
ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ ЧЕЛОВЕКА И ОБЩЕСТВА В ЭКСТРЕМАЛЬНЫХ СИТУАЦИЯХ

ДОГОВОРНЫЕ ПРАВООТНОШЕНИЯ ПО ОКАЗАНИЮ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УСЛУГ В МЧС РОССИИ

А.В. Меньшиков, кандидат педагогических наук, доцент;

А.В. Эльмурзаев, кандидат юридических наук;

Ю.В. Маслова.

Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России

Исследуется правовое регулирование оказания образовательных услуг в Российской Федерации. Авторами анализируются ведомственные нормативные акты, регулирующие образовательную деятельность учреждений МЧС России.

Ключевые слова: образовательное учреждение, договор, МЧС России, образовательная услуга

CONTRACTUAL RELATIONS ON PROVISION OF EDUCATIONAL SERVICES IN THE EMERCOM OF RUSSIA

A.V. Menshikov; A.V. Elmurzaev; Yu.V. Maslova.

Saint-Petersburg university of State fire service of EMERCOM of Russia

This article examines the legal regulation of the provision of educational services in the Russian Federation. The authors analyzed departmental regulations governing educational activities EMERCOM of Russia institutions.

Keywords: educational institution, contract, EMERCOM of Russia, educational service

В последнее десятилетие на рынке образовательных услуг происходят качественные изменения, связанные с присоединением Российской Федерации к Болонскому процессу. Эти изменения коснулись всего российского образования в целом и высшего профессионального образования в частности.

Современные образовательные организации высшего образования могут предоставлять обучающимся, наряду с бесплатным образованием, платные образовательные услуги. Вопросы предоставления платных образовательных услуг не новы. Современный рынок образовательных услуг начал свое формирование в 90-х гг. XX в. Переход нашего государства на рыночную экономику определил государственный и негосударственный сегменты. Сегодня многообразие образовательного рынка значительно расширилось.

В связи с принятием нового законодательства в сфере образования, утверждением государственной программы «Развитие образования в Российской Федерации до 2020 года», основная цель которой – сформировать систему непрерывного профобразования, вопросы коммерциализации образовательных услуг стали особенно актуальны и для потребителей образовательных услуг, и для образовательных организаций.

До конца прошлого века образование было направлено на приоритетное обеспечение потребностей государства. Современная система образования, особенно высшее

образование, ориентирована в значительной степени на удовлетворение личных запросов и потребностей человека, определяемых его духовным развитием и ростом его конкурентоспособности на рынке труда. Одновременно произошли изменения в механизме финансирования системы образования. Ранее государство за счет средств бюджета полностью финансировало деятельность образовательных учреждений, сегодня в сфере образования с каждым годом возрастает количество и разнообразие платных образовательных услуг, приносящей доход деятельности.

Современная система платного образования в нашей стране строится на принципах Концепции непрерывного образования, сформулированных еще в 1965 г. на форуме ЮНЕСКО. Она предназначена для всех возрастов и имеет целью использовать весь образовательный потенциал общества, все ситуации, в которых может оказаться человек, чтобы способствовать его всестороннему развитию. Реализация концепции непрерывного образования невозможна без интеграции различных ступеней образования, без взаимодействия образовательных учреждений разного уровня и типа.

Росту качественного и количественного уровня образовательных услуг способствовала демографическая ситуация в России, а также ее прогнозирование по статистическим данным на ближайшие несколько лет. Одним из эффектов является повышение конкурентной борьбы между вузами и поглощение одних вузов другими. Это отразится на двух важнейших показателях: качестве образования и конкурентоспособности выпускников на рынке труда. Сегодня актуальной формой образовательных услуг считается реализация образовательных программ с использованием дистанционных образовательных технологий, электронное обучение, позволяющее, не выходя из дома, получить необходимое образование.

Анализ состояния рынка образовательных услуг в системе образования через его субъектов (продавец и покупатель) позволяет сделать вывод, что эти отношения еще находятся в стадии формирования. Покупатель не всегда может воспользоваться своими правами в полной мере. Продавец не полностью готов реагировать мобильно и адекватно на образовательный запрос общества в полной мере.

Развитие рынка образовательных услуг предопределяет интерес ученых и практиков к платному образованию как социальному явлению, в котором одним из наименее исследованных аспектов является гражданско-правовая конструкция договора оказания платных образовательных услуг, посредством которого оформляются отношения между образовательным учреждением и обучаемым.

Предметом анализа ученых является состояние и содержание нормативно-правовой базы по исследуемой проблеме, которую нельзя назвать обширной и отвечающей потребностям практики применения данного гражданско-правового договора. Наиболее актуальной проблемой для негосударственного сектора рынка образовательных услуг является недостаточная разработка четкой нормативно-правовой базы и препятствия со стороны государства при получении лицензии учебным заведением, реализующим платные образовательные услуги.

Анализируя формы оказания платных образовательных услуг, необходимо рассмотреть само понятие «услуга». Словарное определение услуги подразумевает два значения: 1) действие, приносящее пользу, помощь другому; 2) бытовые удобства, предоставляемые кому-нибудь [1].

Законодательное определение «услуги» впервые вводится в п. 5 ст. 38 Налогового кодекса Российской Федерации (ч. 1) от 31 июля 1998 г. № 146-ФЗ, «услугой для целей налогообложения признается деятельность, результаты которой не имеют материального выражения, реализуются и потребляются в процессе этой деятельности».

Отметим признаки услуги: это деятельность, направленная на достижение установленной цели; основная потребительская ценность услуги выражена в достижении определенного результата; материального результата услуги нет; процесс оказания услуги есть потребление его результата в процессе оказания, а значит, именно по этому основанию

он не является автономным объектом сделки в гражданском праве [2].

Гражданский кодекс Российской Федерации (ГК РФ) закрепляет понятие «услуга» в ст. 128 «Объекты гражданских прав», не расшифровывая его содержание [3]. Пункт 1 ст. 779 дает лишь определение договора возмездного оказания услуг: «по договору возмездного оказания услуг исполнитель обязуется по заданию заказчика оказать услуги (совершить определенные действия или осуществить определенную деятельность), а заказчик обязуется оплатить эти услуги» [3]. И из этой же статьи п. 2 «Правила настоящей главы применяются к договорам оказания услуг связи, медицинских, ветеринарных, аудиторских, консультационных, информационных услуг, услуг по обучению, туристическому обслуживанию и иных...».

В научной литературе по гражданскому праву понятие «услуга» относится к числу дискуссионных, прежде всего, ввиду его схожести с понятием «работа» [4].

Рыночная экономика оказывает сильнейшее влияние на деятельность системы образования как социального института, который обеспечивает воспроизводство и развитие интеллектуально-культурного потенциала общества и государства, требует внедрения таких форм, как образовательная услуга, принимающая форму товара и, следовательно, имеющая свою конкретную потребительскую стоимость и способную стать объектом маркетинга и сбыта.

Потребительская стоимость платных образовательных услуг определяется их способностью создавать человеческий капитал, который проявляется как более квалифицированная и более производительная рабочая сила. Поэтому спрос на платные образовательные услуги складывается из запросов потребителей, предполагающих по теории рациональных потребительских ожиданий, что их инвестиции в свое образование в ходе трудовой деятельности окупятся, принесут более высокие доходы, чем тем, кто инвестиции сделал меньше.

Понятие образовательной услуги в современной экономической и образовательной терминологии имеет несколько трактовок. Приведем наиболее часто используемые. Образовательная услуга – это:

- 1) учебно-педагогическая деятельность;
- 2) предоставление образовательным учреждением возможности получения образования, которое повышает стоимость рабочей силы потребителя и способствует улучшению его конкурентоспособности в современных условиях;
- 3) система знаний, умений и навыков, используемых с целью удовлетворения многообразных образовательных запросов и потребностей личности, общества, государства;
- 4) подготовка рабочего или специалиста определенной квалификации по заказу для конкретной организации-потребителя.

Анализ научной и педагогической литературы показал, что образовательные услуги имеют отличительные особенности:

– как и все услуги, они невещественны и не могут накапливаться, но имеет место накопление их результатов как действий, которые направлены на формирование и развитие человеческого капитала;

– образовательная услуга обладает временной протяженностью, иногда значительной, определяется реализуемой образовательной программой;

– потребитель образовательных услуг для получения качественной услуги должен уже иметь определенный набор качеств, таких как: объем знаний, умений, навыков, уровень образования, соответствие дополнительным требованиям к состоянию здоровья, полу (при необходимости);

– образовательные услуги производятся и потребляются одновременно, так как предоставляются потребителю непосредственно самим производителем, однако допускается применение дистанционных методов обучения;

– образовательная услуга подразумевает обязательное активное участие самого потребителя;

– качество образовательной услуги способствует развитию общества, поэтому государство заинтересовано в их качестве и соответствии их требованиям государственного контроля. Качество образовательной услуги измеряется в квалиметрических показателях.

Образовательные услуги имеют различную классификацию, исходя из вышеизложенного материала, можно привести следующие:

– по длительности оказания услуг: краткосрочные – от одного дня до одного месяца; среднесрочные – от одного месяца до одного года; долгосрочные с разными уровнями образования – незаконченное среднее, среднее, среднее специальное, бакалавриат, магистратура, высшее, курсы повышения квалификации, аспирантура, докторантура;

– по получению человеком установленных государством образовательных уровней с последующим получением документа, подтверждающего достижение образовательного уровня; без получения документа;

– по способу возмещения средств за обучение: бесплатные образовательные услуги (за счет бюджетных средств), платные, с частичным возмещением затрат.

Образовательные услуги обладают такими качествами, как ассортимент и номенклатура. Под ассортиментом подразумевают набор направлений и специальностей, который определен в государственном образовательном стандарте. Номенклатурой называется совокупность всех реализуемых образовательных услуг: подготовка специалистов (разного уровня); переподготовка специалистов, в том числе второе высшее образование; дополнительное образование, повышение квалификации и т.д.

Образовательный процесс в учреждениях МЧС России был предметом исследования ряда ученых. Так, педагогические аспекты подготовки специалистов МЧС России рассматриваются в трудах О.Н. Орловой [5], Л.С. Муталиевой [6], О.Ю. Ефремова, Р.Е. Никонова [7] и др. При этом особенности гражданско-правовых аспектов образовательной деятельности в МЧС России не рассматривались как предмет самостоятельного исследования.

Процесс образовательной деятельности в МЧС России представлен следующими уровнями: среднее полное – образование, а далее заключительное – среднее специальное, высшее профессиональное – обучение. Как и все учебные заведения высшего и среднего образования, образовательные учреждения МЧС России производят прием на обучение, только имея лицензию на осуществление образовательной деятельности по конкретным программам, которые выдаются строго в соответствии с Законом об образовании в Российской Федерации.

Согласно вышеперечисленным нормативным актам, образовательные учреждения МЧС России обучают специалистов на исполнение должностей среднего и старшего начальствующего состава в федеральной противопожарной службе, которые подлежат укомплектованию специалистами со средним и высшим профессиональным образованием.

Образовательные учреждения в системе МЧС России имеют право на осуществление приема граждан для обучения на основе договоров об оказании платных образовательных услуг с оплатой стоимости обучения юридическими и (или) физическими лицами, в соответствии с законодательными и иными нормативно-правовыми актами Российской Федерации и нормативно-правовыми актами системы МЧС России. В соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 7 марта 1995 г. № 239 «О мерах по упорядочению государственного регулирования цен (тарифов)», платные услуги не входят в перечень услуг, цены на которые регулируются на государственном уровне или уровне субъекта Российской Федерации, в связи с чем образовательные учреждения вправе оказывать платные услуги по договорным ценам, в соответствии с конъюнктурой спроса и предложения.

Образовательных услуг, оказываемых учреждениями МЧС России, много, они разнообразны и индивидуальны для каждого учреждения, поэтому необходимо четко определить, что является конкретной образовательной услугой конкретного исполнителя для конкретного потребителя. Для фиксирования этих условий и необходим договор оказания

платных образовательных услуг в системе МЧС России.

Особенностями оказания платных образовательных услуг в системе МЧС России является наличие государственного заказа.

При регулировании договорных отношений в сфере образовательных услуг возникает ряд особенностей. Общее законодательное регулирование договорных отношений осуществляется ГК РФ. Кроме того, договорные отношения по возмездному оказанию образовательных услуг регулируются и другими нормативными актами, устанавливающими специальные требования к конкретным видам оказываемых услуг, например, Федеральный закон Российской Федерации от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (ФЗ РФ № 273-ФЗ), Постановление Правительства Российской Федерации от 15 августа 2013 г. № 706 «Об утверждении Правил оказания платных образовательных услуг», Приказ Министерства образования и науки Российской Федерации от 21 ноября 2013 г. № 1 267 «Об утверждении примерной формы договора об образовании на обучение по образовательным программам среднего профессионального и высшего образования» и другие, а требования к правам субъектов, например, Закон Российской Федерации от 7 февраля 1992 г. № 2 300-1 «О защите прав потребителей».

Основополагающим нормативным актом, регулирующим образовательную деятельность в Российской Федерации, является ФЗ № 273-ФЗ [8].

Подзаконными нормативными правовыми актами Российской Федерации регламентации правоотношений в области образования являются: ряд указов Президента Российской Федерации (например, Указ Президента Российской Федерации от 9 сентября 2008 г. № 1 332 «Об утверждении перечня федеральных государственных образовательных учреждений высшего профессионального образования, самостоятельно устанавливающих образовательные стандарты и требования для реализуемых ими образовательных программ высшего профессионального образования»), постановления Правительства, утверждающие государственные и федеральные целевые программы в сфере образования, регулирующие иные вопросы (например, Постановление Правительства Российской Федерации от 28 октября 2013 г. № 966 «О лицензировании образовательной деятельности», Постановление Правительства Российской Федерации от 15 января 2014 г. № 26 «Об определении стоимости образовательных услуг в области дополнительного профессионального образования федеральных государственных гражданских служащих и размера ежегодных отчислений на его научно-методическое, учебно-методическое и информационно-аналитическое обеспечение»).

Следует отметить, что образовательная деятельность подлежит лицензированию в соответствии с Федеральным законом от 4 мая 2011 г. № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» с учетом особенностей, установленных ст. 91 ФЗ РФ № 273-ФЗ. Лицензирование образовательной деятельности осуществляется по видам образования, по уровням образования, по профессиям, специальностям, направлениям подготовки (для профессионального образования), по подвидам дополнительного образования [9].

Порядок лицензирования образовательной деятельности установлен Положением, утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 28 октября 2013 г. № 966 «О лицензировании образовательной деятельности» (Положение № 966).

Согласно п. 3 Положения № 966, образовательная деятельность как лицензируемый вид деятельности включает в себя оказание образовательных услуг по реализации образовательных программ по Перечню, согласно Приложению к Положению № 966.

Порядок проведения государственной аккредитации устанавливает Положение, утвержденное Постановлением Правительства Российской Федерации от 18 ноября 2013 г. № 1 039 «О государственной аккредитации образовательной деятельности».

Правовое регулирование в области образования в системе МЧС России осуществляется всеми вышеназванными нормативными актами, а также дополнительно Приказом МЧС Российской Федерации от 6 декабря 2007 г. № 636 «Об утверждении

Инструкции об условиях и Порядке приема в образовательные учреждения Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий пожарно-технического профиля», Указом Президента Российской Федерации от 11 июля 2004 г. № 868 «Вопросы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий», Постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 2002 г. № 592 «Об образовательных учреждениях Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий», Постановлениями Правительства Российской Федерации от 2 ноября 2000 г. № 841 «Об утверждении Положения об организации обучения населения в области гражданской обороны» и от 15 августа 2006 г. № 501 «О внесении изменений в Положение об организации обучения населения в области гражданской обороны, утвержденное Постановлением Правительства Российской Федерации от 2 ноября 2000 г. № 841» (с изменениями на 9 апреля 2015 г.).

Безусловно, в организационном процессе оказания платных образовательных услуг в системе МЧС России немаловажную роль будет играть готовность материально-технической базы для их предоставления. Данный вопрос требует осмысления целесообразности обновления оборудования или его дооснащение в прямой взаимосвязи с развитием качественных образовательных услуг, пользующихся спросом потребителей в условиях рыночной конкуренции.

Учебно-материальная база образовательных организаций в системе МЧС России должна соответствовать «Рекомендациям по составу и содержанию учебно-материальной базы субъекта Российской Федерации для подготовки населения в области гражданской обороны и защиты от чрезвычайных ситуаций от 25 декабря 2014 г. № 2-4-87-51-14».

Приказом Минобразования Российской Федерации от 10 июля 2003 г. № 2 994 «Об утверждении Примерной формы договора об оказании платных образовательных услуг в сфере общего образования» утверждена примерная форма договора на оказание платных образовательных услуг в сфере профессионального образования. Требования к договору оказания платных образовательных услуг содержатся и в Постановлении Правительства Российской Федерации от 15 августа 2013 г. № 706 «Об утверждении Правил оказания платных образовательных услуг».

По договору оказания платных образовательных услуг образовательное учреждение является исполнителем, а студент (родитель, законный представитель) – заказчиком образовательной услуги. При этом студенты являются потребителями образовательных услуг, поэтому на них в полной мере распространяются нормы законодательства о защите прав потребителей.

Природа договора оказания платных образовательных услуг в системе МЧС России имеет гражданско-правовую основу, что закладывает в его конструкцию все признаки, характерные для гражданско-правовых договоров.

При этом в договоре оказания платных образовательных услуг в системе МЧС России обязательно должны отражаться следующие структурные элементы предмета договора: уровень и направленность образования; форма обучения; перечень образовательных услуг, которые предусмотрены государственным образовательным стандартом и учебными планами; неовещественный результат оказания платных образовательных услуг, документ об образовании.

Договор должен быть заключен в письменной форме. Можно выделить следующие существенные условия договора оказания образовательных услуг – предмет, обязанности сторон, период обучения. Срок оказания образовательных услуг в системе МЧС России является существенным условием договора оказания платных образовательных услуг и имеет определенную специфику, как правило, договоры заключаются на достаточно длительный срок, который определен образовательной программой.

Исходя из вышеизложенного, можно выделить характерную черту договорных

отношений по оказанию образовательных услуг учреждениями МЧС России – в ряде случаев, когда речь идет об обучении должностных лиц безопасности в чрезвычайных ситуациях, пожарной безопасности, в области гражданской обороны в договорных отношениях не в полной мере действует принцип гражданского права о свободе договора. Так, для учреждений МЧС России обязанность обучать, а для соответствующих должностных лиц обязанность обучаться предусмотрены законом.

Литература

1. Ожегов С.И. Словарь русского языка. М.: Русский язык, 1986. С. 729.
2. Халудорова С.В. Понятие «услуга» в российском законодательстве // Гражданское право. 2012. № 4. С. 38–40.
3. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26 янв. 1996 г. № 14-ФЗ (в ред. от 29 июня 2015 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 5. Ст. 410.
4. Булатова Н. Правовая природа юридических услуг // Нотариус. 2009. № 5. С. 28–32.
5. Орлова О.Н. Профессиональная подготовка специалистов МЧС России к деятельности в чрезвычайных ситуациях // Современные традиции развития науки и технологий. 2016. № 2–7. С. 110–112.
6. Муталиева Л.С. Педагогические особенности профессионально-правового воспитания сотрудников МЧС России в многоуровневой системе образования // Российский научный журнал. 2015. № 6 (49). С. 192–195.
7. Ефремов О.Ю., Никонов Р.Е. Педагогические условия совершенствования подготовки и деятельности сотрудников МЧС России как участников контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг // Проблемы управления рисками в техносфере. 2015. № 3 (35). С. 144–149.
8. Об образовании в Российской Федерации: Федер. закон от 29 дек. 2012 г. № 273-ФЗ // Рос. газ. 2012. 31 дек. № 303.
9. Семенихин В.В. Образовательные программы – регулирование и учет. URL: <http://lexandbusiness.ru/view-article.php?id=5190> (дата обращения: 15.01.2016).

References

1. Ozhegov S.I. Slovar russkogo yazika. M.: Russkii yazik, 1986. S. 729.
2. Haludorova S.V. Ponyatie «usluga» v rossiiskom zakonodatelstve // Grazhdanskoe pravo. 2012. № 4. S. 38–40.
3. Grazhdanskii kodeks Rossiiskoi Federacii (tchast vtoraya) ot 26 yan. 1996 g. № 14-FS (v red. ot 29 iyunya 2015 g.) // Sobr. zakonodatelstva Ros. Federacii. 1996. № 5. St. 410.
4. Bulatova N. Pravovaya pririda yuridicheskikh uslug // Notarius. 2009. № 5. S. 28–32.
5. Orlova O.N. Professionalnaya podgptovka specialistov MTchS Rossii k deyatelnosti v tchresvitchainih situaciyah // Sovremennie tradicii rasvitiya nauki i tehnologii. 2016. № 2–7. S. 110–112.
6. Mutaliev L.S. Pedagogincheskie osobennosti professionalno-pravovogo vospitaniya sotrudnikov MTchS Rossii v mnogourovnevoi sisteme obrasovaniya // Rossiiskii zhurnal. 2015. № 6 (49). S. 192–195.
7. Efremov O.Yu., Nikonov R.E. Pedagogicheskie usloviya sovershenstvovaniya podgotovki i deyatelnosti sotrudnikov MTchS Rossii kak utchastnikov contractnoi sistemi v sfere zakupok tovarov, rabot i uslug // Problemi upravleniya riskami v tehnosfere. 2015. № 3 (35). S. 144–149.
8. Ob obrasovanii v Rossiiskoi Federacii: Feder. zakon ot 29 dek. 2012 g. № 273-FS // Ros. gas. 2012. 31 dek. № 303.
9. Semenihin V.V. Obrasovatelnie programmi – regulirovanie i utchet. URL: <http://lexandbusiness.ru/view-article.php?id=5190>.