

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования
«Тольяттинский государственный университет»

Институт права

(наименование института полностью)

Департамент частного права

(наименование департамента полностью)

40.05.01 Правовое обеспечение национальной безопасности

(код и наименование направления подготовки, специальности)

Гражданско-правовая

(направленность (профиль) / специализация)

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА (ДИПЛОМНАЯ РАБОТА)

на тему Особенности правового статуса образовательных учреждений

Обучающийся

А.И. Ильин

(Инициалы Фамилия)

(личная подпись)

Руководитель

кандидат юридических наук Р.Ф. Вагапов

(ученая степень (при наличии), ученое звание (при наличии), Инициалы Фамилия)

Тольятти 2025

Аннотация

Многоаспектность нынешних отношений в сфере образования, вкупе с динамично эволюционирующими организационно-правовыми формами коммерческих юридических лиц и бюджетных организаций, чья деятельность связана с воспитанием и обучением, способствовали тому, что в настоящее время существуют различные точки зрения по поводу сущности данных организаций. Поскольку организационно-правовые формы юридических лиц, функционирующих в системе образования подвергались изменениям, тема настоящего исследования является весьма актуальной.

Цель настоящей работы заключается в комплексном исследовании особенностей правового статуса образовательных учреждений, в установлении правовых и организационных проблем его реализации, а также определении путей устранения соответствующих проблем.

Исходя из цели в работе поставлен ряд наиболее важных задач:

- рассмотреть понятие и сущность образовательного учреждения;
- установить особенности индивидуализации образовательных учреждений и их гражданской правоспособности;
- определить порядок создания образовательного учреждения;
- охарактеризовать процессы реорганизации и ликвидации образовательного учреждения;
- исследовать актуальные вопросы организационно-правовых форм образовательных организаций;
- определить направления совершенствования правового регулирования деятельности образовательных учреждений.

Исследование состоит из введения, трех глав, которые включают шесть параграфов, заключения, списка используемой литературы и источников.

Количество источников – 80.

Оглавление

Введение.....	4
Глава 1 Гражданско-правовая характеристика образовательных учреждений в РФ.....	7
1.1 Понятие и сущность образовательного учреждения.....	7
1.2 Индивидуализация образовательных учреждений и их гражданская правоспособность.....	16
Глава 2 Создание, реорганизация и ликвидация образовательных учреждений	27
2.1 Порядок создания образовательного учреждения.....	27
2.2 Реорганизация и ликвидация образовательного учреждения.....	35
Глава 3 Проблемы правового регулирования функционирования образовательных учреждений и пути их решения.....	44
3.1 Актуальный вопрос организационно-правовой формы образовательной организации.....	44
3.2 Совершенствование правового регулирования деятельности образовательных учреждений.....	50
Заключение.....	58
Список используемой литературы и используемых источников.....	62

Введение

Сферу образования стоит признать в качестве важнейшей для прогрессивного развития общества и государства. Система образования призвана удовлетворять потребности в обучении и воспитании детей, в подготовки кадров, в осуществлении образовательных программ. В нынешних реалиях образовательная деятельность связана с комплексом дозволений и запретов, регламентируемых в законодательстве. Качественное нормативное регулирование образовательных отношений, влияет на уровень подготовки обучающихся, эффективность образовательного процесса, на установление оптимального взаимодействия субъектов права.

Многоаспектность нынешних отношений в сфере образования, вкупе с динамично эволюционирующими организационно-правовыми формами коммерческих юридических лиц и бюджетных организаций, чья деятельность связана с воспитанием и обучением, способствовали тому, что в настоящее время существуют различные точки зрения по поводу сущности данных организаций. Будучи начальным элементом в структуре подготовки кадров для всех сфер хозяйствования, эти организации в образовательной системе играют важнейшую роль. Реализуя многоаспектную деятельность, касающуюся передачи навыков, знаний и умений, их фиксации, контроля и проверки на всех ступенях жизнедеятельности граждан, такие юридические лица выполняют функцию социального флагмана, чей вектор движения обуславливает развитие всего социума нашей страны.

В связи с тем, что организационно-правовые формы юридических лиц, функционирующих в системе образования подвергались изменениям, тема настоящего исследования сегодня является весьма актуальной.

Различные аспекты деятельности образовательных учреждений так или иначе затрагивались в трудах таких исследователей, как: Л.Б. Александрова, З.А. Ахмедова, С.В. Барабанова, И.Б. Булатова, Е.Д. Волохова, Т.А. Владыкина, А.В. Егоров, М.А. Каплюк, А.К. Ключев, Е.А. Краснопольская,

В.М. Сырых, Д.В. Сараев, В.И. Рожков, В.В. Спасская, О.Н. Столбушинская, М. Н. Суровцова, И.Ф. Сюзарева, Ю.Г. Татур, В.И. Шкатулла, Е.В. Шаклеина и других.

Работы указанных авторов весьма значимы для науки гражданского и образовательного права, однако все они были проведены без учета последних законодательных изменений.

Объект исследования составляют общественные отношения, которые имеют место при реализации образовательными учреждениями своего правового статуса.

Предмет исследования составили нормы как ранее действующего, так и современного законодательства, регулирующие отношения, связанные с реализацией образовательными учреждениями правового статуса.

Цель настоящей работы заключается в комплексном исследовании особенностей правового статуса образовательных учреждений, в установлении правовых и организационных проблем его реализации, а также определении путей устранения соответствующих проблем.

Исходя из цели в работе поставлен ряд наиболее важных задач:

- рассмотреть понятие и сущность образовательного учреждения;
- установить особенности индивидуализации образовательных учреждений и их гражданской правоспособности;
- определить порядок создания образовательного учреждения;
- охарактеризовать процессы реорганизации и ликвидации образовательного учреждения;
- исследовать актуальные вопросы организационно-правовых форм образовательных организаций;
- определить направления совершенствования правового регулирования деятельности образовательных учреждений.

Методологической основой работы стали следующие общие и частно-научные методы исследования: диалектический, сопоставление, сравнение,

логический, исторический, метод юридического толкования, правового анализа, формально-правовой, правового моделирования и др.

Нормативная основа работы состоит из Конституции РФ, Гражданского Кодекса РФ, Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» и многих иных законов и подзаконных актов, так или иначе регулирующих правовой статус образовательных учреждений.

Теоретическая основа образована исследованиями ряда ученых, таких как: Барабанова С.В., Бахрах Д.Н., Братановский С.Н., Голубцов В.Г., Горелик А.П., Гутников О.В., Демидова Ю.В., Долинская В.В., Ершова И.В., Козлова Н.В., Сойфер Т.В., Суркова С.В. Сырых В.М., Сюбарева И.Ф.

Научная новизна исследования обоснована тем, что в ней, на основе комплексного анализа правового статуса образовательных учреждений, с учетом последних законодательных корректировок, были выявлены наиболее существенные проблемы правового регулирования функционирования образовательных учреждений, а также предложены меры, касающиеся совершенствования правового регулирования в соответствующей сфере.

Теоретическое и практическое значение работы обусловлено сделанными в ней выводами и предложениями, которые можно использовать в целях оптимизации законодательства, в целях проведения дальнейших теоретических исследований прав и обязанностей, организационно-правовых форм, а также компетенции образовательных учреждений. Теоретические выводы также возможно использовать в процессе преподавания курсов «Гражданского права», «Образовательного права» и иных дисциплин, смежных с ними.

Структура исследования выстроена с опорой на его цель и задачи. Работа состоит из введения, трех глав, которые включают шесть параграфов, заключения и списка используемой литературы и источников.

Глава 1 Гражданско-правовая характеристика образовательных учреждений в РФ

1.1 Понятие и сущность образовательного учреждения

Наиболее очевидные законодательные посылы, касающиеся организационно-правовой формы юридических лиц, не выступающих собственниками имущества, сформировались в 1991 году, с введением в действие «Основ гражданского законодательства Союза ССР и союзных республик» [30]. Положения, касающиеся учреждений, были расположены в разделе II данного документа - «Право собственности и другие вещные права». В ней содержалась официальная дефиниция термина «учреждение», был обозначен правовой режим находящегося в его ведении имущества, компетенция собственника в отношении изъятия и перераспределения последнего.

Хотя применяемое в Основах понятие «учреждение» в первую очередь указывало на порядок создания, а не на организационно-правовую форму, обуславливающую масштаб правоспособности и направления деятельности, теоретические взгляды на учреждения с того момента начали базироваться на балансе таких важнейших терминах, как «специальная правоспособность», «право оперативного управления», «учредитель» [10, с. 70].

Основные категории гражданского права и сегодня играют важную роль, однако лишь их использования недостаточно для исследования двойственного статуса, имеющегося в настоящее время у некоторых учреждений (в частности, у автономных).

В связи с появлением таких юридических лиц, как автономные учреждения, в законодательстве произошли существенные изменения.

Гражданско-правовые познания о рассматриваемых субъектах цивилистических отношений эволюционировали циклично, и изначально не присутствовало очевидное пересечение частного и публичного. Для правовой

доктрины новой России, вопрос о смешении и пересечении частных и публичных начал в данной сфере, стал весьма неординарным. Влияние оказали и несовершенства предшествующего регулирования правоотношений, где учреждения выступали субъектами. Авторы указывают, что практически учреждения явились новыми участниками гражданских отношений [11, с. 165].

Принятие Федерального закона от 03.11.2006 № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях» было вызвано необходимостью конкретизации статуса данных юридических лиц. В то же время, в доктрине получили большую актуальность вопросы их гражданско-правовой компетенции и самостоятельного участия в обороте. До вступления в силу Федерального закона от 08.05.2010 № 83-ФЗ [72], предусматривающего ряд законодательных изменений в связи с корректировками правового статуса публичных учреждений, положения Федерального закона от 03.11.2006 № 174-ФЗ толковались неоднозначно, поскольку предпринимались попытки выявить основную цель законодателя, преследуемую посредством обособления данных учреждений в особый вид, с одновременным оставлением в качестве бюджетных.

С введением в действие Федерального закона от 08.05.2010 № 83-ФЗ, на смену указанного доктринального этапа пришел иной, миновав период сопоставлений разных видов учреждений до нынешней отметки, когда возникла необходимость в исследовании как гражданско-правового, так и административно-правового элементов статуса публичных учреждений.

В целях исследования указанной двойственности, в фундаменте которой лежит смешение частных и публичных положений, необходимо четкое теоретическое обоснование, а, соответственно, большая аналитическая деятельность с положениями разных правовых отраслей для их сопоставления, а также дальнейшей интерпретации последнего. Вполне вероятно, что по этой причине лишь изредка привлекают внимание вопросы административно-

правового положения данных учреждений, а еще реже подвергаются анализу вопросы его соотношения с гражданско-правовым статусом.

Обобщив результаты имеющихся теоретических исследований В.Г. Голубцов сделал вывод, что в качестве классических критериев данных юридических лиц, как административно-правовых субъектов, выступает процесс их создания, коллективный характер, условия осуществления прав и возложенных учредителем обязанностей в области публичного управления, порядок перечисления финансов из бюджета для реализации целевой деятельности [10, с. 71].

«Многоаспектность нынешних отношений в сфере образования, вкупе с динамично эволюционирующими организационно-правовыми формами коммерческих и бюджетных организаций, занимающихся образовательной деятельностью. Это привело к разнообразию взглядов на суть этих организаций. Как начальное звено в системе подготовки кадров для различных отраслей экономики, образовательные учреждения играют ключевую роль. Они осуществляют многостороннюю деятельность, включающую передачу знаний, умений и навыков, их закрепление, оценку и контроль на всех ступенях жизнедеятельности граждан, такие юридические лица выполняют функцию социального флагамена, чей вектор движения обуславливает развитие всего социума нашей страны» [7]. В то же время, их следует рассматривать как структурно-самостоятельные объекты систем публичного управления образованием. Их большая значимость в процессе становления общественного сознания, возвращения экономически и социально-политически активных граждан, имеющих стабильное положение в социуме и отвечающих за свою деятельность, указывает на необходимость выработки новых взглядов на научный анализ организационных и правовых основ деятельности юридических лиц указанной категории. Здесь целесообразно упомянуть мнение знаменитого ученого, что «демократизация жизни общества понята частью населения как всеобщая и ничем не ограниченная

свобода поведения, что привело к снижению самоконтроля и контроля общества за поведением своих членов» [20, с. 20].

Исследуя понятие «образовательная организация» стоит отметить, что посредством Федерального закона «Об образовании в РФ» в оборот введено три дефиниции, непосредственно с ним связанные:

- «образовательная организация - некоммерческая организация, осуществляющая на основании лицензии образовательную деятельность в качестве основного вида деятельности в соответствии с целями, ради достижения которых такая организация создана;
- организация, осуществляющая обучение, - юридическое лицо, осуществляющее на основании лицензии наряду с основной деятельностью образовательную деятельность в качестве дополнительного вида деятельности;
- организации, осуществляющие образовательную деятельность, - образовательные организации, а также организации, осуществляющие обучение. В целях настоящего Федерального закона к организациям, осуществляющим образовательную деятельность, приравниваются индивидуальные предприниматели, осуществляющие образовательную деятельность, если иное не установлено настоящим Федеральным законом» [80].

Необходимо упомянуть, что «предшествующий Закон РФ «Об образовании», в качестве образовательного закреплял сформированное и прошедшее установленную законом регистрацию юридическое лицо – учреждение, осуществляющее образовательный процесс, то есть реализующее одну или несколько образовательных программ и (или) обеспечивающее содержание и воспитание обучающихся, воспитанников» [18].

В отношении высшего образования стоит указать, что прекратившим действие Федеральным законом от 22.08.1996 № 125-ФЗ, в ст. 8 предусматривалось, что «высшим учебным заведением является образовательное учреждение, учрежденное и действующее на основании

законодательства РФ об образовании, имеющее статус юридического лица и реализующее в соответствии с лицензией образовательные программы высшего профессионального образования» [78].

«Самое основное, что можно просмотреть сравнивая сегодняшний и ранее действующие законы, - это введение понятия «организация» и упразднение понятия «учреждение». Укажем, что разработчики современного закона в соответствующей пояснительной записке не сделали непосредственного разъяснения такой замены, однако отметили, что новый нормативный акт нацелен на оптимизацию понятийного аппарата и подробную регламентацию положения всех субъектов правоотношений в области образования. Отдельно указано введение в оборот конструкции «организация, осуществляющая образовательную деятельность», ей предполагалось охватить и образовательные, и прочие, реализующие обучение организации. Обусловлено это тем, что увеличено количество правомочных на выполнение образовательной деятельности субъектов, включая вероятность допуска к реализации образовательных функций «необразовательными» организациями» [7, с. 34]. «Например, было установлено, что организации для оставшихся без попечения детей и сирот, научные организации и те, что выполняют функции по оздоровлению и лечению несовершеннолетних, а также прочие организации, включая действующие в форме коммерческих, вправе вести, как дополнительную к своей главной, образовательную деятельность по некоторым дополнительным и основным программ» [8, с. 67].

Что касается лингвистических подходов к приведенным понятиям, то, например, «в соответствии с одним из толковых словарей, под термином «организация» следует понимать совокупность физических лиц либо государств, имеющую внутреннее построение, положения, касающиеся деятельности либо жизни, которые могут в ее уставе официально закрепляться. Также организацией именуют государственное предприятие (как, правило, непромышленного типа) либо учреждение, или же

коммерческое предприятие, фирму [68, с. 766]. Аналогичная дефиниция обнаруживается в другом толковом словаре русского языка [6, с. 724]. В то же время, последний источник такую организацию понимает под «учреждением», которая создается в целях реализации деятельности конкретного рода» [6, с. 1412].

Суть понятия «учреждение» Д.Н. Ушаков рассматривает в качестве публичной либо общественной организации, которая имеет конкретный набор сотрудников и администрацию, созданной в определенной отрасли хозяйствования, торговли, управления, образовательной работы и др. [69, с. 715]. «Также в доктрине есть мнение, что в нашей стране учреждением является некоммерческая организация, которая сформирована собственником в целях реализации социальных, управленческих, образовательных и иного вида некоммерческих функций, чье финансовое обеспечение осуществляется таким собственником» [35, с. 753].

Из рассмотренных подходов можно резюмировать, что сущность понятия «учреждение» беспрепятственно устанавливается из содержания категории «организация», и наоборот. Таким образом, если в расчет брать их общий смысл, то их можно рассматривать в качестве синонимов. В то же время, без учета особых индивидуальных критериев, анализируемые правовые категории видятся весьма абстрактными. Здесь большую роль может играть определенная функциональная специфика, задачи и цели, заложенные в основу деятельности конкретного учреждения либо организации. В результате непосредственно они обуславливают название (обозначение) объекта управления [8, с. 554].

«Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ предоставляет право на осуществление образовательной деятельности и на безвозмездной основе, и на платной. В ч. 1 ст. 50 Гражданского кодекса РФ (далее – ГК РФ) установлено, что в качестве юридических лиц рассматриваются организации, для которых получение дохода служит главной целью (т. е. коммерческие), а также те, для которых получение дохода не является главной целью, а, соответственно, их

доход не подлежит распределению среди участников (т. е. некоммерческие)» [12].

«Также в ст. 50 ГК РФ установлено, что некоммерческие юридические лица создаются в форме учреждений, потребительских кооперативов, религиозных организаций, фондов и прочих установленных законом форм. Как видно, нормативно установлено, что имеющим коммерческие цели юридическим лицом может являться организация, однако учреждением является то юридическое лицо, для которого цель прибыли не выступает главной. Представляется, что эти обстоятельства играют большую роль, и именно они учитывались в ранее действующем Законе РФ от 10.07.1992 № 3266-1, но к сожалению, не приняты во внимание в настоящее время» [12].

По убеждению Д.Н. Бахраха, конструкцию «коммерческое учреждение» весьма затруднительно ввести в практику, так как в этом случае будут наблюдаться явные несоответствия гражданско-правовых положений.

Между тем, понятие «учреждение» динамично используют государственные структуры, в особенности, когда дело касается создания отдельных объектов, обладающих публичным назначением. Именно государственные учреждения служат базовыми составляющими, которые способствуют осуществлению населением прав и интересов, а также устанавливающими связь органов публичного управления и отдельных граждан.

В свою очередь, предусмотренные законом «негосударственные учреждения реализуют несколько иные функции. Отметим, что базовым принципом отечественной административной системы следует рассматривать то, что негосударственные учреждения (в любой сфере деятельности), полностью не способны заместить государственные, а их деятельность возможна лишь в тех случаях, когда существуют аналогичные учреждения, созданные при участии публичной власти» [5, с. 184].

«Необходимо отметить, что предусмотренное Федеральным законом от 29.12.2012 № 273-ФЗ понятие «образовательная организация» не получило

отклик на практике, а соответствующая аббревиатура не популярна в сфере образования (ОО). Ускоренной корректировки наименований научных заведений, введение в действие упомянутого закона не вызвало» [80].

Полагаем, что внедряя в закон конструкцию «организация», законодатель допустил ошибку и не учел особенности правоотношений, сложившихся за длительный период.

«Следует указать, что в ч. 5 ст. 108 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ, устанавливающей переходные и заключительные нормы, отдельно закреплено, что до конца 2015 г. все юридические лица, в названии которых присутствует конструкция «образовательное учреждение», необходимо привести в соответствие с законом (переименовать). Здесь же указано, что учебно-воспитательным учреждениям для несовершеннолетних, имеющих социально опасное отклоняющееся от нормы поведение, осуществляющим общеобразовательные программы, необходимо сменить название на общеобразовательные организации с особым названием «специальные учебно-воспитательные учреждения для обучающихся с девиантным (общественно опасным) поведением». В то же время, «специальные учебно-воспитательные учреждения» для детей и подростков с девиантным (отклоняющимся от нормы, общественно опасным) поведением, реализующие общеобразовательные программы и образовательные программы начального профессионального образования, должны переименоваться в профессиональные образовательные организации со специальным наименованием специальные учебно-воспитательные учреждения для обучающихся с девиантным (общественно опасным) поведением» [80].

В этой связи представляется важным обратить внимание на то, что законодатель, вводя понятие «образовательная организация», не учел, что в системе образования сложилась устойчивая традиция использования термина «образовательное учреждение». Замена одного термина на другой не только не привнесла ясности, но и создала определенную путаницу, поскольку не все участники образовательного процесса сразу адаптировались к новым

наименованиям. Более того, требование о переименовании образовательных учреждений повлекло за собой дополнительные административные и финансовые издержки.

Представляется, что в данном случае следовало бы более тщательно проанализировать сложившуюся практику и учесть мнение специалистов в области образования. Возможно, более целесообразным было бы сохранить термин «образовательное учреждение», уточнив его содержание и сферу применения, нежели внедрять совершенно новое понятие, не подкрепленное достаточными аргументами.

Можно констатировать, что замена термина «образовательное учреждение» на «образовательная организация» была осуществлена без достаточных оснований и привела к негативным последствиям. Эта ситуация еще раз подтверждает необходимость взвешенного и обдуманного подхода к изменениям в законодательстве, особенно когда речь идет о сферах, затрагивающих интересы большого количества людей.

«В доктрине существует весьма интересная точка зрения, что понятие «учреждение» издавна применялось в среде образования, оно создает баланс и устойчивость правового положения элементов разных ступеней и уровней, которые в системе образования расположены на установленном законом месте, а также способствует стабилизации и эффективности образовательного процесса» [20, с. 21].

Ю.Н. Старилов подчеркивает, «большой объем публичной власти в нашей стране осуществляется посредством различных государственных учреждений, которые способны защитить права граждан и обеспечить их потребности, а также предоставить субъектам возможность правомерными методами самим обеспечивать свои интересы и потребности» [59, с. 53].

Одна из теоретических работ, «затрагивающая эволюцию системы публичного управления в период распада СССР и формирования новой России, также содержит интересные точки зрения по поводу системы

государственных учреждений» [20, с. 22]. Полагаем, что на них можно было бы ориентироваться исследуя образовательные учреждения.

Необходимо помнить, что существует необходимость внедрения государства в процесс обучения и воспитания граждан, реализуемый путем непрерывного функционирования публичных образовательных учреждений. Стоит указать, что муниципальные образовательные учреждения охватываются муниципальной системой образования, чье финансовое обеспечение происходит за счет средств региональных и федерального бюджета. Данный фактор имеет важное значение, и указывает на существование прочной связи между муниципальной и федеральной образовательными системами.

Таким образом, в настоящее время государство имеет непосредственный интерес в уровне качества образования, которое получают граждане. Кроме того, оно гарантирует процесс обучения и воспитания граждан, реализуемый путем непрерывного функционирования публичных образовательных учреждений. «В опыте ранее действующей системы образования, базирующейся на функционировании государственных образовательных учреждений, безусловно, существуют недостатки, однако в общем виде он приносил положительный результат, в связи с чем в настоящее время в России большинство населения образованно. Полагаем, что отказ от применения в Федеральном законе от 29.12.2012 № 273-ФЗ конструкции «образовательное учреждение» следует признать ошибочным, не соответствующим современным реалиям и потребностям» [80].

1.2 Индивидуализация образовательных учреждений и их гражданская правоспособность

Согласно ч. 5 и 6 ст. 23 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ, «наименование образовательной организации должно содержать указание на ее организационно-правовую форму и тип образовательной организации. В

наименовании образовательной организации могут использоваться наименования, указывающие на особенности осуществляемой образовательной деятельности (уровень и направленность образовательных программ, интеграция различных видов образовательных программ, содержание образовательной программы, специальные условия их реализации и (или) особые образовательные потребности обучающихся), а также дополнительно осуществляемые функции, связанные с предоставлением образования (содержание, лечение, реабилитация, коррекция, психолого-педагогическая поддержка, интернат, научно-исследовательская, технологическая деятельность и иные функции)» [80].

В рамках Письма Минобрнауки России от 10.06.2013 № ДЛ-151/17 «О наименовании образовательных учреждений» предусмотрено, что «согласно ч. 1 ст. 22 Федерального закона «Об образовании», образовательная организация создается в форме, установленной гражданским законодательством для некоммерческих организаций. Организационно-правовые формы некоммерческих организаций, в которых могут быть созданы образовательные организации, установлены ГК и ФЗ «О некоммерческих организациях» [32].

В качестве организационно-правовой формы некоммерческих организаций в т. ч. выступает учреждение. При этом Федеральным законом от 29.12.2012 № 273-ФЗ не установлена обязанность включения в наименование юридических лиц общеродового понятия «организация», а, соответственно, в наименовании образовательных учреждений термин «учреждение» оказалось возможно оставить и не менять на «организация».

Весьма неоднозначным видится авторам подход Минобрнауки «в части необязательных сведений, указываемых в названии образовательной организации по ее желанию или желанию ее учредителя, к которым, по мнению Минобрнауки, относятся следующие:

- указание на тип для государственных и муниципальных учреждений: казенное, бюджетное или автономное учреждение;

- указание на форму собственности («государственная», «муниципальная» или «частная») с целью информирования потребителя образовательных услуг;
- указание на особенности осуществляемой образовательной деятельности или дополнительно осуществляемые функции, связанные с предоставлением образования (перечислены в ч. 6 ст. 23 комментируемого Закона);
- включение в наименование официального наименования «Российская Федерация» или «Россия», а также слов, производных от этого наименования, по разрешению, выдаваемому в порядке, установленном Правительством РФ;
- использование в наименовании имени гражданина, символики, защищенной законодательством РФ об охране интеллектуальной собственности или авторских прав, а также полного наименования иного юридического лица как части собственного наименования, в порядке, предусмотренном ФЗ «О некоммерческих организациях» [4].

Как указывает Минюст РФ, возможно не предусматривать в названии образовательного учреждения термины «частное», «муниципальное» и «государственное» лишь тогда, когда в нем отражено полное наименование учредителя [34].

«В дальнейшем Минобрнауки России сделало уточнение, «что при переименовании государственных или муниципальных автономных образовательных учреждений в их наименование с учетом требований п. 1 ч. 2 ст. 7 ФЗ «Об автономных учреждениях» включается в том числе указание на собственника имущества. Поскольку в соответствии с ГК и ФЗ «Об автономных учреждениях» автономное учреждение может быть создано Российской Федерацией, субъектом РФ или муниципальным образованием на базе имущества, находящегося соответственно в федеральной собственности, собственности субъекта РФ или муниципальной собственности, при переименовании государственных или муниципальных автономных

образовательных учреждений их название должно содержать слова либо «федеральное», либо «государственное», либо «муниципальное» [4].

В соответствии с ч. 6 ст. 23 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ, «в наименовании образовательной организации могут использоваться наименования, указывающие на особенности осуществляемой образовательной деятельности (уровень и направленность образовательных программ, интеграция различных видов образовательных программ, содержание образовательной программы, специальные условия их реализации и (или) особые образовательные потребности обучающихся), дополнительно осуществляемые функции, связанные с предоставлением образования (содержание, лечение, реабилитация, коррекция, психолого-педагогическая поддержка, интернат, научно-исследовательская, технологическая деятельность и иные функции)» [80].

Стоит отметить, что в названиях образовательных учреждений высшего образования возможно упоминание исторического наименования. Например, Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования «Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Московский архитектурный институт (государственная академия)», Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Московский автомобильно-дорожный государственный технический университет (МАДИ)».

В системе общественных отношений современным образовательным учреждениям отводится довольно значимая роль: они задействованы в осуществлении образовательной политики, реализуют соответствующую деятельность, выступают обособленными субъектами весьма непростого гражданского оборота.

В действующем законодательстве установлена правовая природа рассматриваемых юридических лиц, регламентированы права и обязанности,

выступающие элементами их правосубъектности. Будучи субъектами права, образовательные учреждения свою правосубъектность реализуют во многих сферах отношений. Что же касается гражданской правосубъектности, то представляется целесообразным проанализировать связанные с ней отдельные вопросы, а именно: цели формирования и функционирования образовательных учреждений, право на реализацию деятельности, приносящей прибыль, имущественные права и др.

Особенности гражданской правоспособности образовательных учреждений, определены положениями гражданского и образовательного законодательства РФ. Действующим образовательным и гражданским законодательством регламентируется правовое положение рассматриваемых юридических лиц, а также цели их функционирования. Образовательные организации могут действовать в формах, предусмотренных законом для некоммерческих организаций. Исходя из того, кто является учредителем, они могут быть частными, муниципальными либо государственными. Самой распространенной на практике организационно-правовой формой, является учреждение. В части 1 ГК РФ отражен гражданско-правовой статус учреждения (ст. 123.21 - 123.23) опираясь на его унитарную сущность.

Учредители, решаясь создать организацию, ставят перед собой конкретную цель, и данная цель имеет большое значение для установления содержания и объема правоспособности.

Чтобы установить, что имеется ввиду под словосочетанием «образовательные цели», можно проанализировать уставы ряда образовательных учреждений, которые доступны на их официальных сайтах. Авторы, которые исследовали ни один десяток подобных документов, указывают, «что в основном цели подразделяются на подцели, и выражены в четких формулировках в отношении каждого образовательного учреждения. Например, организации высшего образования в качестве цели деятельности указывают удовлетворение потребностей страны и социума в квалифицированных кадрах, формирование для сотрудников и обучающихся

условий для развития, организацию и реализацию научных исследований, выпуск и распространение печатной продукции и др. При этом, предметом деятельности обозначается подготовка специалистов, формирование условий для диссертационных исследований, осуществление научных разработок, реализация соответствующих образовательных программ. Встречаются случаи, когда предмет и цели, упоминаемые в уставе образовательного учреждения, пересекаются» [63, с. 3].

Поскольку образовательная сфера весьма важная составляющая современных общественных отношений, по нашему мнению, в Федеральном законе от 29.12.2012 № 273-ФЗ целесообразно в обобщенном виде закрепить цель создания всех образовательных организаций (без учета их формы, типа и вида). Это возможно сделать посредством дополнения ст. 2 вышеуказанного закона дефиницией о том, что цель данных юридических лиц состоит в реализации государственной образовательной политики в рамках предоставленных полномочий, в формировании условий для осуществления каждым гражданином своего права на образование. Данное определение будет направлено на конкретизацию конституционных норм о праве каждого на образование.

Как следует из ст. 50 ГК РФ, «некоммерческие организации могут осуществлять приносящую доход деятельность, если это предусмотрено их уставами, лишь постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых они созданы, и если это соответствует таким целям» [12]. По поводу деятельности, приносящей прибыль, в доктрине указывается, что она «представляет собой особый вид деятельности, понятие которого, однако, ГК не раскрывает» [14, с. 56]. «Также непросто выявить факт ее соответствия целям деятельности конкретного юридического лица, функционирующего в рассматриваемой сфере. Исходя из закона, деятельности, осуществление которой приносит доход, необходимо соответствовать двум условиям - способствовать достижению целей и согласовываться с данными целями. В то же время, некоторые обозначенные в уставах виды доходной деятельности,

явно соответствуют лишь одному условию, а именно - способствуют достижению целей. Например:

- организация и эксплуатация автостоянок, станций автосервиса, пунктов проката;
- организация и (или) проведение ярмарок, аукционов;
- сдача лома и отходов черных, цветных, драгоценных металлов и других видов вторичного сырья;
- посреднические услуги и пр.» [63, с. 4].

Таким образом можно сделать вывод, что образовательные законы не дают четкого определения деятельности, приносящей доход, а к бизнес-активности указанных учреждений применяют разрешительный принцип. Используется расширенное понятие экономической деятельности, но его состав, параметры и формы не уточняются.

«Эта неопределенность приводит к тому, что в учредительные документы данных юридических лиц включаются неоправданные виды деятельности, приносящей доход, прямо не запрещенные законом. Очевидно, что это стимулирует коммерциализацию образовательных организаций и размывает рамки их специальной правоспособности» [66, с. 35].

Говоря о видах экономической деятельности, в доктрине отмечается, что ими «является хозяйственная, предпринимательская, профессиональная, приносящая доход, коммерческая, торговая деятельность. Каждая из них характеризуются различными признаками, позволяющими проводить разграничение и проследить соотношение рассматриваемых категорий...» [17, с. 58]. Стоит согласиться с мнением одного из ученых, что «содержание экономической деятельности предопределяет смысл и назначение других видов деятельности, в нее входящих» [13, с. 142]. Здесь автор имеет в виду деятельность коммерческую, предпринимательскую, хозяйственную.

«Вполне возможно, что в обстоятельствах нынешней экономической модели образования, где финансовая поддержка из государственного бюджета предусматривается в качестве субсидий, рассматриваемые субъекты

вынуждены вести деятельность, позволяющую получать доход для обеспечения собственной имущественной устойчивости. Несмотря на это представляется, что их доходная деятельность должна реализовываться в пределах правоспособности, опираясь на главную цель создания образовательных учреждений. Теоретики, помимо прочего, указывают, что широта этих рамок должна находиться, во-первых, в прямой зависимости от целей создания организаций и избранных способов их достижения, а во-вторых, во взаимосвязи с общим правовым режимом их функционирования» [58, с. 28]. Учредителю, в свою очередь, необходимо четко контролировать введение в устав видов деятельности, приносящих доход, и одновременно способствующих достижению целей образовательного учреждения, а также согласовывающихся с ними.

Как известно, важной составляющей гражданской правоспособности выступает способность на вещном праве обладать имуществом. Согласно п. 1 ст. 123.21 ГК РФ, имущество принадлежит учреждению на праве оперативного управления. В доктрине отмечается, что «несмотря на многочисленные изменения гражданского законодательства в рамках реформы, законодатель сохраняет за учреждением право оперативного управления, на котором закрепляется имущество собственника за учреждением. Ограниченный характер права оперативного управления проявляется через определенные ограничения (пределы) правомочий владения, пользования и распоряжения. Так, согласно п. 1 ст. 296 ГК РФ учреждения владеют, пользуются имуществом в пределах, установленных законом, в соответствии с целями своей деятельности, назначением этого имущества и, если иное не установлено законом, распоряжаются имуществом с согласия собственника этого имущества. Статья 298 ГК РФ регулирует распоряжение имуществом учреждения (частного, автономного, бюджетного, казенного) и устанавливает разный объем правомочий по распоряжению доходами учреждений, полученными от приносящей доход деятельности, и имуществом, приобретенным за счет этих доходов. Ограничения в части распоряжения

имуществом оправданны с точки зрения контроля за закрепленным на праве оперативного управления имуществом и соблюдения интересов собственника имущества. Таким образом, объем правомочий по владению и пользованию ограничен законом, а также зависит от цели деятельности и назначения имущества. Объем правомочий по распоряжению находится в зависимости от типа и вида учреждения и согласия собственника» [63, с. 5].

«Поскольку на образовательные учреждения распространяется гражданская правосубъектность, они также являются субъектами ответственности. Что касается учреждений, то специфика их ответственности регламентирована в п. 3 ст. 123.21, п. 3 - 6 ст. 123.22, п. 2 ст. 123.23 ГК РФ. Обобщив законодательные положения можно резюмировать, что в отношении казенных и частных учреждений не предусмотрено взыскания натурального имущества (взыскание налагается на финансовые средства, которые имеются в распоряжении юридического лица), а кроме того, регламентирована для собственника имущества субсидиарная ответственность» [12].

В контексте имущественной ответственности образовательных учреждений, важно учитывать и положения Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации». Согласно ст. 28 этого закона, образовательная организация несет ответственность в установленном законодательством Российской Федерации порядке за неисполнение или ненадлежащее исполнение своих обязательств. Это охватывает широкий спектр ситуаций, начиная от качества предоставляемых образовательных услуг и заканчивая соблюдением прав обучающихся.

Кроме того, образовательные учреждения, являясь участниками гражданского оборота, несут ответственность за причинение вреда. Статья 1068 ГК РФ устанавливает ответственность юридического лица или гражданина за вред, причиненный его работником при исполнении трудовых (служебных, должностных) обязанностей.

Применительно к образовательным учреждениям это означает, что если педагог или иной сотрудник причинит вред ученику (например, в результате

халатности во время занятия или неправомерных действий), ответственность за этот вред несет образовательная организация. Важно отметить, что закон подразумевает ответственность за действия, совершенные именно при исполнении работником своих трудовых обязанностей. При этом, важно отметить, что образовательное учреждение имеет право регрессного требования к работнику, причинившему вред, в размере выплаченного возмещения, если иной размер ответственности не установлен законом или договором.

Особый интерес представляет ответственность образовательного учреждения за жизнь и здоровье обучающихся. Эта ответственность закреплена как в гражданском, так и в образовательном законодательстве. В случае причинения вреда жизни или здоровью обучающегося во время образовательного процесса, образовательное учреждение обязано возместить причиненный вред в полном объеме. При этом учитываются как понесенные расходы на лечение, так и утраченный заработок (доход). Важно подчеркнуть, что ответственность образовательного учреждения в данном случае является повышенной, и для освобождения от нее необходимо доказать отсутствие своей вины.

Как видно, видом и типом учреждения обусловлен масштаб гражданско-правовой ответственности.

Таким образом, гражданская правоспособность образовательных учреждений обладает особенностями, регламентированными в законе. «Посредством гражданского законодательства закреплён статус образовательных организаций в соответствующей сфере отношений, предусмотрено право на реализацию ими деятельности, приносящей доход, а также режим прав на имущество. Современным отечественным законодательством предусмотрена специальная правоспособность образовательных учреждений в качестве некоммерческих юридических лиц. Объёмом правоспособности в немалой степени обусловлен целями их формирования и функционирования. Обладая специальной

правоспособностью, рассматриваемые субъекты могут вести экономическую деятельность, чьи пределы видятся неоправданно расширенными (относительно деятельности, влекущей получение дохода). Законом не предусмотрено критериев согласованности данной деятельности с основной (образовательной) деятельностью юридического лица, а также надлежащего контроля со стороны учредителей» [80].

Поскольку образовательным законодательством пределы предпринимательства строго не установлены, можно констатировать, что в настоящее время имеется значительный простор для избрания деятельности, влекущей доход.

Образовательные учреждения наделены весьма объемным кругом прав и обязанностей, которые во многом пересекаются с их компетенцией. Также они обусловлены той ролью, которая отведена образовательным учреждениям в жизни и развитии общества и государства.

Глава 2 Создание, реорганизация и ликвидация образовательных учреждений

2.1 Порядок создания образовательного учреждения

Согласно ч. 1 ст. 22 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ, «образовательная организация создается в форме, установленной гражданским законодательством для некоммерческих организаций» [80]. Подобное отсылочное законодательное положение видится весьма неудачным, поскольку ст. 50 ГК РФ содержит довольно широкий перечень организационно-правовых форм для некоммерческих организаций, и безусловно, не все из них приемлемы для юридических лиц, ведущих образовательную деятельность. Как уже было отмечено, самыми распространенными формами в данной сфере выступают учреждения, а также автономные некоммерческие организации.

В соответствии со ст. 123.21 ГК РФ, «учреждение может быть создано гражданином или юридическим лицом (частное учреждение) либо соответственно Российской Федерацией, субъектом РФ, муниципальным образованием (государственное учреждение, муниципальное учреждение). При создании учреждения не допускается соучредительство нескольких лиц» [12].

Создание образовательного учреждения осуществляется по инициативе учредителя, а для регистрации предусмотрен заявительный порядок. Чтобы зарегистрировать образовательное учреждение, учредителю необходимо предоставить соответствующее заявление в регистрирующий орган. Вместе с заявлением предоставляются: решение о создании учреждения, его устав, а также документ, свидетельствующий об оплате государственной пошлины. Помимо этих документов, заявителю может потребоваться предоставить:

- доверенность от заявителя, оформленная у нотариуса (в случае участия представителя в подаче документов);

- документы, свидетельствующие о праве использовать «юридический адрес»;
- разрешение, выдаваемое Минюстом РФ, на использование государственной символики, слов «Россия» и др.

После регистрации образовательное учреждение обретает правоспособность юридического лица (это касается закрепленной в уставе хозяйственно-финансовой деятельности, цель которой состоит в подготовке к образовательному процессу). Что касается ведения образовательной деятельности, то начать ее учреждение будет вправе после получения соответствующей лицензии.

«Лицензирование - необходимое условие образовательной деятельности, это закреплено в п. 40 ч. 1 ст. 12 Федерального закона от 04.05.2011 № 99-ФЗ О лицензировании отдельных видов деятельности» [70].

«Порядок лицензирования утвержден посредством Приказа Рособнадзора от 27.09.2022 № 1029 Об утверждении Административного регламента предоставления Федеральной службой по надзору в сфере образования и науки государственной услуги по лицензированию образовательной деятельности» [51].

Статья 23 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ касается типологии действующих образовательных организаций. Ее нормы играют большую роль для процесса формирования и реорганизации данных юридических лиц, а равно для их аккредитации и лицензирования. В качестве фундамента для классификации образовательных учреждений выступает образовательная программа, чье осуществление служит главной целью функционирования рассматриваемых юридических лиц. По нашему мнению, в ст. 23 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ целесообразно внести корректировки, касающиеся наделения образовательных организаций высшего образования правом на осуществление всех возможных образовательных программ. В то же время, видится не вполне обоснованной компетенция организаций дополнительного профессионального образования

воплощать в жизнь программы, касающиеся подготовки научно-педагогических кадров.

Устав образовательного учреждения служит в качестве главного его документа, который требуется для регистрации. Принимает устав учредитель (учредители), но когда в будущем появляется потребность в изменении уставных положений, то они принимаются советом либо общим собранием образовательного учреждения.

В п. 3 ст. 14 ФЗ «О некоммерческих организациях» предусмотрено, что устав должен включать:

- «наименование, организационно-правовую форму некоммерческой организации;
- сведения о месте нахождения некоммерческой организации;
- предмет и цели деятельности некоммерческой организации;
- состав, порядок формирования, компетенцию и срок полномочий органов некоммерческой организации, порядок принятия ими решений, в том числе по вопросам, решения по которым принимаются единогласно или квалифицированным большинством голосов;
- порядок вступления (принятия) членов (участников) в состав некоммерческой организации и выхода из нее, права и обязанности (в том числе имущественные) членов (участников) некоммерческой организации (только для корпоративных некоммерческих организаций);
- порядок распределения имущества, оставшегося после ликвидации некоммерческой организации;
- иные сведения, предусмотренные настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами» [74].

Специальные требования к положениям устава отражены в ст. 25 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ. Помимо прочей,

законодательно предусмотренной информации, в нем должны содержаться сведения, касающиеся:

- типа образовательного учреждения;
- видов образовательных программ, уровня образования либо направленности;
- учредителя (учредителей);
- компетенции и структуры органов управления, сроков их полномочий, а также порядка формирования.

В нормах Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ предусмотрены и другие положения, которые необходимо (либо могут быть) закрепить в уставе образовательного учреждения. Среди них:

- «порядок принятия органами управления образовательной организации решений и выступления от имени образовательной организации (ч. 5 ст. 26);
- порядок утверждения положений о структурных подразделениях образовательной организации, включая ее филиалы и представительства (ч. 4 ст. 27);
- право вести научную и (или) творческую деятельность, в случае, если ее намеревается вести не образовательная организация высшего образования (ч. 4 ст. 28);
- порядок принятия локальных правовых актов, содержащих нормы, регулирующие образовательные отношения (ч. 1 ст. 30);
- специальные названия обучающихся, осваивающих дополнительные общеобразовательные программы в общеобразовательных организациях, имеющих целью подготовку несовершеннолетних граждан к военной или иной государственной службе (ч. 2 ст. 33);
- порядок участия обучающихся в управлении образовательной организацией (п. 17 ч. 1 ст. 34);

- порядок участия родителей (законных представителей) обучающихся в управлении образовательной организацией (п. 7 ч. 3 ст. 44);
- порядок участия педагогических работников в управлении образовательной организацией, в том числе в коллегиальных органах управления (п. 9 ч. 3 ст. 47);
- порядок вхождения научных работников образовательных организаций в состав коллегиальных органов управления образовательной организацией (п. 1 ч. 2 ст. 50);
- особенности избрания, назначения на должность и статуса руководителя частной образовательной организации (ч. 10 ст. 51);
- порядок избрания президента образовательной организации высшего образования, если такая должность учреждена (ч. 13 ст. 51);
- права, обязанности и ответственность работников образовательных организаций, предусмотренных наряду с должностями педагогических работников (ч. 3 ст. 52);
- направление при ликвидации образовательной организации ее имущества после удовлетворения требований кредиторов на цели развития образования (ч. 3 ст. 102)» [4].

Что касается федеральных государственных учреждений, то особенности их создания регулируются Постановлением Правительства РФ от 26.07.2010 № 539 «Об утверждении Порядка создания, реорганизации, изменения типа и ликвидации федеральных государственных учреждений, а также утверждения уставов федеральных государственных учреждений и внесения в них изменений» [43].

В некоторых регионах страны, а также в муниципальных образованиях, действуют нормативные акты соответствующего уровня, конкретизирующие процесс создания муниципальных и государственных (региональных) образовательных учреждений. В качестве примера:

- Постановление Администрации города Екатеринбурга от 25 января 2011 г. № 161 «Об утверждении Положения о порядке создания, реорганизации, изменения типа и ликвидации муниципальных учреждений муниципального образования «город Екатеринбург», а также утверждения уставов муниципальных учреждений муниципального образования «город Екатеринбург» и внесения в них изменений» [36];
- Постановление Московской городской Думы от 09.12.2009 № 72 «О порядке согласования решений о создании, реорганизации и ликвидации государственных образовательных учреждений на территории города Москвы» [40];
- Решение Совета депутатов городского округа Котельники МО от 29.12.2014 № 6/7 «Об утверждении Положения о порядке создания, реорганизации, изменения типа и ликвидации муниципальных образовательных учреждений городского округа Котельники Московской области» [56];
- Постановление Правительства Ростовской области от 17 мая 2012 г. № 400 «Об утверждении Положения о создании, реорганизации, изменении типа и ликвидации государственных образовательных учреждений Ростовской области, а также утверждении уставов государственных образовательных учреждений Ростовской области и внесении в них изменений» [41] и др.

В действующем законодательстве могут регламентироваться особенности создания образовательных организаций, исходя из направления деятельности последних, говоря иначе, исходя из образовательных программ, реализуемых ими. В первую очередь следует отметить те из них, которые относятся к религиозным.

Так, из ст. 19 Федерального закона от 26.09.1997 № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях» следует, что «централизованные религиозные организации в соответствии со своими уставами имеют

исключительное право создавать духовные образовательные организации для подготовки служителей и религиозного персонала религиозных организаций посредством реализации образовательных программ на основании лицензии на осуществление образовательной деятельности» [79].

При этом, «централизованной религиозной организацией признается религиозная организация, состоящая в соответствии со своим уставом не менее чем из трех местных религиозных организаций» [79].

Как религиозные организации регистрируются духовные образовательные организации. Последние «реализуют образовательные программы, направленные на подготовку служителей и религиозного персонала религиозных организаций, а также с согласия соответствующей централизованной религиозной организации либо уполномоченного централизованной религиозной организацией руководящего или координирующего органа вправе реализовывать образовательные программы среднего профессионального образования, программы бакалавриата, программы специалитета и программы магистратуры в соответствии с требованиями ФГОС, программы подготовки научных и научно-педагогических кадров в аспирантуре в соответствии с федеральными государственными требованиями, дополнительные профессиональные программы и программы профессионального обучения» [79].

Также закон устанавливает, что «духовные образовательные организации, реализующие образовательные программы, направленные на подготовку служителей и религиозного персонала религиозных организаций, выдают документы об образовании и о квалификации, форма которых самостоятельно устанавливается этими организациями. Указываемая в таких документах об образовании квалификация дает право их обладателям осуществлять функции служителей и религиозного персонала религиозных организаций, для которых внутренними установлениями религиозных организаций определены обязательные требования к содержанию образования.

Духовные образовательные организации, реализующие программы подготовки научных и научно-педагогических кадров в аспирантуре в соответствии с федеральными государственными требованиями, выдают лицам, прошедшим итоговую аттестацию, заключение о соответствии диссертации на соискание ученой степени кандидата наук критериям, установленным в соответствии с Федеральным законом от 23 августа 1996 года № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике», и свидетельство об окончании аспирантуры» [79].

В ряде случаев закон наделяет правом на создание узкопрофильных образовательных учреждений лишь отдельных субъектов. Согласно ч. 8 ст. 22 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ, «образовательные организации, реализующие образовательные программы высшего образования в области обороны и безопасности государства, обеспечения законности и правопорядка, могут создаваться только Российской Федерацией» [80].

В доктрине существует позиция, что «так называемые публично-правовые образования (Российская Федерация, субъекты РФ, муниципальные образования) свободны в выборе организационно-правовых форм создаваемых ими образовательных организаций. При этом отсутствие в нормативных актах прямого указания на возможность для названных субъектов создавать такие организации в определенных организационно-правовых формах не является непреодолимым препятствием. А применение п. 2 ст. 124 ГК РФ позволяет утверждать, что автономные некоммерческие организации могут быть созданы и в результате их учреждения публично-правовыми образованиями. Данный вывод основывается на том, что, во-первых, на публично-правовые образования распространяются нормы о юридических лицах и, во-вторых, невозможность учреждения автономных некоммерческих организаций публично-правовыми образованиями не вытекает из закона и не обусловлена какими-то особенностями в правовом положении данных субъектов» [4].

В ч. 3 ст. 22 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «установлены особенности процедуры создания образовательной организации, нацеленные на осуществление более эффективного контроля за соблюдением законодательства об образовании и учет вновь создаваемых образовательных организаций.

В соответствии с ч. 3 вышеуказанной статьи на ФНС, а также ее территориальные органы возложена обязанность уведомить о государственной регистрации образовательной организации Рособрнадзор - федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в сфере образования, либо исполнительный орган субъекта РФ, осуществляющий переданные полномочия РФ по лицензированию образовательной деятельности (региональные министерства образования, департаменты образования)» [60].

Таким образом, создание образовательного учреждения осуществляется по инициативе учредителя, а для регистрации предусмотрен заявительный порядок. Вместе с заявлением в регистрирующий орган предоставляются решение о создании учреждения, его устав, документ, свидетельствующий об оплате государственной пошлины и иные сопутствующие документы. Правоспособность юридического лица образовательное учреждение обретает после регистрации, однако, для ведения образовательной деятельности необходимо получение соответствующей лицензии.

2.2 Реорганизация и ликвидация образовательного учреждения

Предусмотренный гражданским законодательством порядок ликвидации и реорганизации юридических лиц, распространяется в т. ч. на образовательные организации. В то же время, в отношении данных субъектов установлена определенная специфика, регламентируемая в специальном законодательстве.

Что касается общего порядка ликвидации и реорганизации юридических лиц (включая рассматриваемых нами), то он закреплен в ст. ст. 57, 61 ГК РФ и иных нормах соответствующего кодекса. Кроме того, ряд положений содержится в Федеральном законе «О некоммерческих организациях» [74] (ст. ст. 16 - 21), Федеральном законе «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» [73] (гл. V и VII) и др.

Как и в отношении иных юридических лиц, в рассматриваемых случаях реорганизация «может быть осуществлена в форме слияния, присоединения, разделения, выделения и преобразования.

Образовательная организация считается реорганизованной (за исключением случаев реорганизации в форме присоединения) с момента государственной регистрации вновь возникшей организации (организаций).

При реорганизации образовательной организации в форме присоединения к ней другой организации первая из них считается реорганизованной с момента внесения в ЕГРЮЛ записи о прекращении деятельности присоединенной организации.

Ликвидация образовательной организации влечет ее прекращение без перехода в порядке универсального правопреемства ее прав и обязанностей к другим лицам.

Образовательная организация ликвидируется по решению ее учредителей (участников) или органа юридического лица, уполномоченного на то учредительным документом, в том числе в связи с истечением срока, на который создано юридическое лицо, с достижением цели, ради которой оно создано.

Образовательная организация может быть ликвидирована по решению суда в соответствии со ст. 61 ГК РФ: например, по иску государственного органа или органа местного самоуправления, которым право на предъявление требования о ликвидации юридического лица предоставлено законом, в случае осуществления юридическим лицом деятельности без надлежащего

разрешения (лицензии); по иску учредителя (участника) юридического лица в случае невозможности достижения целей, ради которых оно создано, в том числе в случае, если осуществление деятельности юридического лица становится невозможным или существенно затрудняется)» [4].

Федеральным законом от 29.12.2012 № 273-ФЗ установлена специфика ликвидации и реорганизации рассматриваемых юридических лиц.

Стоит в первую очередь отметить важную составляющую данных процедур, а именно – необходимость официальной оценки их результатов и последствий. Эта оценка, исходя из ведомственной подчиненности, осуществляется федеральным органом согласно Постановлению Правительства от 06.02.2014 № 84 «Об утверждении Правил проведения оценки последствий принятия решения о реорганизации или ликвидации федеральной государственной образовательной организации и Правил создания комиссии по оценке последствий принятия решения о реорганизации или ликвидации федеральной государственной образовательной организации и подготовки указанной комиссией заключений» [42] (далее - Правила проведения оценки) или компетентным региональным органом власти.

Специфика «реорганизации или ликвидации муниципальной общеобразовательной организации, расположенной в сельском поселении, обусловлены необходимостью сохранения сельских малокомплектных школ и создания благоприятных социальных условий проживания в сельской местности. Поэтому реорганизация или ликвидация подобных образовательных организаций не допускается без учета мнения жителей данного сельского поселения.

Правовые формы, в которых может учитываться мнение населения по вопросам местного значения, в том числе по вопросам реорганизации и ликвидации сельских школ, закреплены в Федеральном законе от 06.10.2003 № 131-ФЗ [71]: местный референдум (ст. 22), сход граждан (ст. ст. 25, 25.1), собрание граждан (ст. 29), опрос граждан (ст. 31), обращения граждан в органы местного самоуправления (ст. 32) и другие формы непосредственного

осуществления населением местного самоуправления и участия в его осуществлении.

Компетентные органы муниципальных образований могут принимать муниципальные правовые акты, в которых непосредственно устанавливается порядок учета мнения населения по вопросам реорганизации и ликвидации муниципальной общеобразовательной организации, расположенной в сельском поселении» [4]. В частности, можно отметить Постановление Администрации Шумерлинского района Чувашской Республики от 5 июня 2014 г. № 301 «Об утверждении Порядка учета мнения жителей сельских населенных пунктов Шумерлинского района при принятии решения о реорганизации или ликвидации муниципальной образовательной организации» [37].

В рамках одного из дел Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда РФ вынесла апелляционное определение, посредством которого отменила решение одного из областных судов и признала недействующим решение муниципального Совета, касающееся процедуры учета мнения лиц, проживающих на территории сельского поселения, в процессе вынесения решения о ликвидации муниципального образовательного учреждения, функционирующего в соответствующем поселении. Как следовало из обстоятельств дела, решением органа местного самоуправления были «внесены изменения в п. 1.2 Положения о порядке назначения и проведения опроса граждан на территории муниципального образования, утв. решением этого же органа, согласно которым опрос граждан для выявления мнения населения и его учета при принятии решений органами местного самоуправления муниципального образования и должностными лицами местного самоуправления, а также органами государственной власти Астраханской области не проводится по вопросу о реорганизации или ликвидации муниципальной общеобразовательной организации, расположенной в сельском поселении» [1]. Судебная коллегия по

административным делам Верховного Суда РФ посчитала необоснованными и недопустимыми такие изъятия из ранее установленного порядка.

Как установлено в Правилах проведения оценки, решение о ликвидации либо реорганизации выносится:

- согласно Постановлению Правительства РФ от 26.07.2010 № 539 «Об утверждении Порядка создания, реорганизации, изменения типа и ликвидации федеральных государственных учреждений, а также утверждения уставов федеральных государственных учреждений и внесения в них изменений» [43];
- в случае положительного заключения, данного комиссией по оценке последствий ликвидации либо реорганизации соответствующей образовательной организации.

В целях оценки результата «принятия решения о реорганизации или ликвидации федеральной государственной образовательной организации федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции и полномочия учредителя данной образовательной организации, до принятия соответствующего решения представляет в комиссию предложение о реорганизации или ликвидации федеральной государственной образовательной организации с приложением необходимых документов, перечень которых устанавливается федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции и полномочия учредителя федеральной государственной образовательной организации, по согласованию» [42] с Минпросвещения и Минобрнауки.

Что касается критериев, исходя из комплекса которых подлежат оценке вышеуказанные последствия, то они состоят в следующем.

Например, если соответствующий вопрос возникает в отношении дошкольного образовательного учреждения, а также общеобразовательной и профессиональной образовательной организации:

- «обеспечение продолжения предоставления и получения образования, уровень и качество которого не могут быть ниже

требований, установленных федеральным государственным образовательным стандартом, федеральными государственными требованиями (в случае принятия решения о реорганизации);

- обеспечение завершения обучения обучающихся федеральной государственной образовательной организации, предлагаемой к реорганизации или ликвидации;
- обеспечение продолжения осуществления видов деятельности, реализовывавшихся только федеральной государственной образовательной организацией, предлагаемой к реорганизации или ликвидации» [42].

Если соответствующий вопрос возникает в отношении федеральной государственной образовательной организации высшего образования, то оценке подлежат несколько иные критерии, а именно:

- «обеспечение продолжения предоставления и получения образования, уровень и качество которого не могут быть ниже требований, установленных ФГОС, федеральными государственными требованиями, образовательным стандартом (в случае принятия решения о реорганизации);
- обеспечение завершения обучения обучающихся федеральной государственной образовательной организации, предлагаемой к реорганизации или ликвидации;
- обеспечение продолжения осуществления видов деятельности, реализовывавшихся только федеральной государственной образовательной организацией, предлагаемой к реорганизации или ликвидации;
- обеспечение повышения качества проводимых научных исследований (в случае принятия решения о реорганизации)» [42].

«В Постановлении Правительства РФ от 06.02.2014 № 84 также установлен комплекс критериев оценки последствий для организаций

дополнительного образования и дополнительного профессионального образования»[42].

Федеральный исполнительный орган, реализующий компетенцию и функции учредителя образовательной организации, утверждает параметры указанных критериев, исходя из отраслевой специфики деятельности, реализуемой образовательной организацией. Для примера укажем следующие нормативные акты:

- Приказ Минпросвещения от 28.12.2020 № 830 «Об утверждении значений критериев проведения оценки последствий принятия решения о реорганизации или ликвидации федеральной государственной образовательной организации, находящейся в ведении Министерства просвещения Российской Федерации» [49];
- Приказ Минкультуры от 15.07.2015 № 2000 «Об утверждении значений критериев проведения оценки последствий принятия решения о реорганизации или ликвидации федеральной государственной образовательной организации, находящейся в ведении Министерства культуры Российской Федерации» [46];
- Приказ Минэкономразвития от 23.07.2015 № 498 «Об утверждении значений критериев проведения оценки последствий принятия решения о реорганизации или ликвидации федеральной государственной образовательной организации, находящейся в ведении Министерства экономического развития Российской Федерации, и перечня документов, необходимых для проведения такой оценки» [50] и др.

Что касается образования комиссии, проводящей оценку последствий ликвидации либо реорганизации федеральной государственной образовательной организации, а также выносимых ею заключений, то соответствующие правила также утверждены Постановлением Правительства РФ от 06.02.2014 № 84.

«Положение о комиссии и ее состав утверждаются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции и полномочия учредителя федеральной государственной образовательной организации, в отношении которой рассматривается вопрос о реорганизации или ликвидации» [42].

В отношении образовательной организации, находящейся в региональном либо муниципальном ведении, порядок оценки последствий ее ликвидации либо реорганизации, разрабатывается региональным уполномоченным органом власти. В качестве такого органа может выступать министерство образования соответствующего субъекта РФ, правительство субъекта РФ. На уровне муниципалитетов также разрабатываются подобные официальные акты.

Судебные споры по поводу принятия решений о реорганизации и ликвидации образовательных учреждений, довольно распространены на практике.

Например, как следует из материалов дела, рассмотренного Девятым кассационным судом общей юрисдикции, «административным ответчиком нарушены право граждан на участие в рассмотрении вопросов муниципального района и конституционное право на образование, поскольку протокол встречи мнения жителей сельского поселения о ликвидации школы не отражает; расстояние от места посадки/высадки на остановке общественного транспорта до места фактического проживания несовершеннолетнего пешим маршрутом превышает один километр» [22].

По данному делу прокурор заявил требование «о признании незаконными решений и действий по принятию распоряжений о ликвидации муниципального бюджетного общеобразовательного учреждения и подвозе обучающегося» [22]. Девятым кассационным судом общей юрисдикции требование прокурора было удовлетворено.

В рамках другого дела были заявлены требования «о признании недействительным постановления администрации о реорганизации

муниципального бюджетного образовательного учреждения, признании недействительной записи в ЕГРЮЛ о начале процедуры реорганизации» [23]. Однако, Первый кассационный суд общей юрисдикции отказал в их удовлетворении, поскольку «оспариваемые постановления были приняты ответчиком в пределах предоставленных полномочий, с соблюдением требований законодательства» [23].

Таким образом, на образовательные организации распространяется общий порядок ликвидации и реорганизации юридических лиц, но в то же время образовательным законодательством регламентируется специфика данных процедур. Важная их составляющая – необходимость официальной оценки результатов и последствий. Эта оценка, исходя из ведомственной подчиненности, осуществляется уполномоченным федеральным или региональным органом власти. При ликвидации и реорганизации образовательных учреждений может ограничиваться конституционное право граждан на доступность образования, в связи с чем на практике довольно распространены судебные споры, связанные с требованиями о признании недействительности решений о ликвидации либо реорганизации данных юридических лиц.

Глава 3 Проблемы правового регулирования функционирования образовательных учреждений и пути их решения

3.1 Актуальный вопрос организационно-правовой формы образовательной организации

По убеждению В.М. Сырых, до тех пор «пока ст. 43 Конституции РФ закрепляет за государственными и муниципальными организациями их организационно-правовую форму в качестве учреждений, ни один федеральный закон или иной нормативный правовой акт не способен изменить эту конституционно закрепленную форму образовательных организаций» [62, с. 46].

В Федеральном законе от 29.12.2012 № 273-ФЗ, который трактуется исследователями в качестве акта со значительным императивным уклоном [3, 27], предусмотрено положение отсылочного характера, исходя из которого образовательные организации должны иметь форму, соответствующую некоммерческим организациям. «Кроме того, они могут являться муниципальными, государственными либо частными. В п. 3 ст. 50 ГК РФ предусмотрен конкретный список организационно-правовых форм для некоммерческих юридических лиц» [12].

«Главным термином, применяемом в Федеральном законе от 29.12.2012 № 273-ФЗ, служит «образовательная организация», в то время как понятие «учреждение» применяется только в рамках конкретных норм. Например, это предусмотрено в отношении названий нормативных правовых актов (ст. 110), в части специальных учебно-воспитательных учреждений (п. 9 ст. 22; п. 13 ст. 59), в части указания на правовую форму автономного учреждения, которой устанавливается категория «федеральный университет» (п. 3 ст. 24), в части заграничных учреждений (п. 4 ст. 31; п. 12 ст. 59; п. 15 ст. 59; ст. 88), в части учреждений уголовно-исполнительной системы (п. 7 ст. 71; ст. 80), в части заключения договора о целевом обучении с учреждениями (ст. 71.1), в части

судебно-экспертных учреждений (ст. 82), в части размещения информации о государственных и муниципальных учреждениях в сети Интернет (ст. 95.2), в части создания образовательными организациями высшего образования хозяйственных обществ и хозяйственных партнерств (ст. 103); о переименовании учреждений в образовательные организации (п. 5 ст. 108)» [64, с. 40].

Исходя из этого можно сделать вывод, что для Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ термин «учреждение» второстепенен, что обуславливает отсутствие его дефиниции в ст. 2 данного правового акта.

«Наряду с этим, в одной из норм ст. 108 предусмотрено, что уставы учреждений, функционирующих в рассматриваемой сфере, необходимо привести в соответствие с законом в отведенный период времени, а полные названия учебно-воспитательных и образовательных учреждений изменить на образовательные организации. Во исполнение закона они и были приведены в соответствие. Тем не менее, эти изменения наименований, аналогично применению в Федеральном законе от 29.12.2012 № 273-ФЗ термина «образовательная организация» в качестве главного, не подвергло трансформации гражданско-правового статуса этих юридических лиц: он остался прежним, а понятие «учреждение» - базовым, применяемым в наименованиях таких организаций. Чтобы убедиться в этом, достаточно ознакомиться со списком организаций, на которые распространяется юрисдикция Министерства просвещения РФ, Минобрнауки РФ, а также Рособнадзора» [52].

Также отметим, что понятие «учреждение» часто используется в официальных документах различных уровней (можно отметить, в частности, Приказе Минобрнауки Пермского края от 1 апреля 2014 г. № СЭД-26-01-04-218 «Об утверждении типовой формы устава государственного бюджетного профессионального образовательного учреждения» [45]), в рамках документов отдельных ведомств (в частности, в Письме Минобрнауки России «О рекомендациях по порядку комплектования дошкольных образовательных

учреждений» (вместе с «Рекомендациями по порядку комплектования образовательных учреждений, реализующих основную общеобразовательную программу дошкольного образования» [31]), в Приказе Минобрнауки России «Об осуществлении федеральными бюджетными и автономными учреждениями, находящимися в ведении Министерства образования и науки Российской Федерации, полномочий Министерства образования и науки Российской Федерации по исполнению публичных обязательств» [47], в Приказе Минобрнауки России «Об утверждении перечня образовательных организаций, проводящих государственное тестирование по русскому языку как иностранному языку» [48] (последний охватывает в большей степени образовательные учреждения) и др.).

Если исследовать служащее в качестве ориентира для гармонизации регулирования модельное законодательство, то мы приходим к выводу, что Модельный образовательный кодекс СНГ важной составляющей сферы образования считает комплекс образовательных учреждений и различных организаций, воплощающих в жизнь разноуровневые образовательные программы [27]. Также существует модельный правовой акт «Об образовании», в котором предлагается понимать систему образования как комплекс ее элементов, включающий образовательные учреждения, соответствующие органы управления, а также подведомственные им организации [26]. Таким образом, конструкция «учреждение» в данном случае находит широкое применение.

Также можно рассмотреть международные документы, «обязательные для стран-участниц, их ратифицировавших. Например, «Конвенция о признании квалификаций, относящихся к высшему образованию в Европейском регионе» трактует ВУЗ в качестве учреждения, выступающего элементом системы высшего образования в стране-участнице, и предоставляющего для обучающихся высшее образование» [25]. Дружественные для России страны, охватываемые юрисдикцией этой Конвенции, в национальном отраслевом законе, как правило, применяют

термин «образовательные учреждения». В частности, согласно белорусскому законодательству, образовательные учреждения – это юридические лица, созданные в форме учреждения, реализующие образовательную работу как главную свою функцию [28].

Полагаем, что следует согласиться с В.В. Долинской о схожести правовых систем государств бывшего СССР, которая способствует выработке единого вектора развития, принимая во внимание опыт соседних стран. Автор указывает, что необходимо придерживаться ясности юридической техники, избегать использования неоднозначных формулировок и др. [16, с. 203]. По нашему мнению, в профильном законе следует применять конструкцию «образовательные учреждения».

«В отношении иных организационно-правовых форм юридических лиц стоит указать, что не все из них, упомянутые в гражданском законодательстве, исходя из цели создания, возможно использовать в области образования. Сегодня подавляющая часть образовательных организаций функционирует в форме учреждений и автономных некоммерческих организаций. Реже на практике встречается форма фонда. В качестве примера, в частности, можно привести образовательный фонд поддержки талантов «Потенциал Плюс», выполняющий образовательную деятельность в соответствии с конкретными образовательными программами и выступающий в качестве нетиповой организации. Духовные образовательные юридические лица функционируют в форме религиозных организаций. Напомним, что в настоящем исследовании имеются ввиду образовательные некоммерческие организации, которые на основе выданной им в законном порядке лицензии, реализуют образовательную деятельность как главную, исходя из целей их создания. Упоминание типа и организационно-правовой формы должно быть предусмотрено в их названиях» [64].

Как мы указали выше, второй из наиболее распространенных организационно-правовых форм, используемых юридическими лицами в сфере образования, выступает автономная некоммерческая организация. У

последней в собственности может находиться имущество, и она вправе вести предпринимательскую деятельность.

«Вызывает интерес цель деятельности АНО, поскольку в этом случае некоммерческое юридическое лицо наделяется правом вести предпринимательскую деятельность, чьей целью служит получение дохода. Между тем, в образовательном законодательстве пределы коммерческой деятельности не установлены» [63, с. 5]. Деятельность индивидуальных предпринимателей, имеющих право на создание юридических лиц, а равно функционирование АНО, обладающей собственным имуществом и способной вести предпринимательскую деятельность, в сущности выступает коммерческим, так как его цель заключается в получении прибыли. Тем не менее получение прибыли, согласно закону, служит целью коммерческих организаций, включая реализующих образовательную деятельность ИП.

На наш взгляд, в качестве проблемы следует рассматривать то, что в настоящее время действуют нормативные положения, способствующие функционированию в образовательной среде юридических лиц в формах, в сущности характерных коммерческим организациям. В то же время, экономическая сущность коммерческой деятельности идет вразрез с социальной сущностью образования.

Как и раньше, организационно-правовая форма учреждения сегодня видится самой приемлемой для образовательной среды. Безусловно, его значимым юридическим критерием служит право оперативного управления, т. е. вещное право, лежащее в основе закрепления имущества. Полагаем, что оно наиболее эффективно, принимая во внимание контроль за применением имущества и его распоряжением. «В то же время, исходя из п. 2 ст. 296 ГК РФ, имеются некоторые риски, сопряженные с возможным изъятием имущества собственником, если будет установлен факт его нецелевого применения. В практике ВАС РФ было немало подобных судебных споров» [29].

В литературе также указывается на некоторые недостатки учреждения, как организационно-правовой формы юридических лиц. «Например,

анализируя правовое положение бюджетных и автономных учреждений, известным ученым обращается внимание на тот факт, что они являются имущественно «безответственными», а, соответственно, способствуют дестабилизации товарно-финансового оборота и выстраиваемого на нем хозяйствования. Это происходит в связи с тем, что по долгам они отвечают лишь финансовыми средствами и движимым имуществом» [61, с. 8]. По мнению Н.В. Козловой, «частные учреждений целесообразно было бы наделить статусом собственника их имущества» [24, с. 43]. Однако по нашему мнению, недостатки кроются в том, что в практику вводятся новые виды учреждений, обладающие юридическими особенностями, касающимися финансирования их деятельности, режима имущества, гражданско-правового положения, а также ответственности.

«При рассмотрении индивидуальных предпринимателей, как субъектов образовательной деятельности, можно обнаружить тот факт, что в нашей стране не введено в действие оптимального законодательства, устраняющего возможность его ошибочного толкования» [19, с. 28]. «Отсутствие в Федеральном законе от 29.12.2012 № 273-ФЗ нормы об определенных организационно-правовых формах, применимых в области образовательной деятельности, вызывает необходимость наличия особых юридических познаний, чтобы избрать те из них, что допустимы для реализации данной деятельности. Принимая во внимание развитие цивилистического законодательства в отношении форм некоммерческих организаций, для их совершенствования (в связи с чем, их список в ГК РФ четыре раза подвергался корректировкам в течении трех лет), обозначенная проблема требует своего решения» [57, с. 39].

«Таким образом, Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ четко не предусматривает допустимые для образовательных организаций организационно-правовые формы, а отсылает к действующему ГК РФ. Вместе с этим, указанный правовой акт, в качестве специального, регламентирующего конкретную область общественных отношений, не применяет в настоящее

время термин «учреждение», однако, в наименованиях большинства юридических лиц, функционирующих в рассматриваемой сфере, оно присутствует и является базовым. Принимая во внимание положения Конституции РФ, в которых содержится термин «учреждение», рекомендательные модельные положения, видится целесообразным предусмотреть в Федеральном законе от 29.12.2012 № 273-ФЗ для государственных образовательных организаций форму учреждения, а также закрепить отсылку к ГК РФ в отношении правовых форм негосударственных организаций» [12].

3.2 Совершенствование правового регулирования деятельности образовательных учреждений

В наступившем году исполнилось двенадцать лет с момента вступления в силу Федерального закона «Об образовании в РФ», ознаменовавшего новую стадию эволюции правового регулирования отношений в области образования. Период действия данного правового акта обуславливает возможность рассмотрения результатов развития рассматриваемых отношений, принимая во внимание оценки регулирующего воздействия. Первая проблема, которую видится целесообразным рассмотреть, касается финансирования образовательных учреждений [67, с. 31].

«В Федеральном законе от 29.12.2012 № 273-ФЗ с момента его введения в действие было сделано немало корректировок, вектор которых был направлен на оптимизацию нормативного регулирования образовательных отношений» [80]. Можно сказать, что в настоящее время последние являются весьма упорядоченными. «К значимым корректировкам последних лет необходимо причислить те их них, которые сделаны посредством Федерального закона от 14.07.2022 № 295-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» [75]. Они преследуют цель оптимизации нормативной регламентации тех отношений,

чьим объектом является образование, выступающее в качестве социального блага. Это обеспечивает рост престижа образования в социуме, поднятие социально-правового статуса сотрудников образовательных учреждений и др.

Благодаря корректировкам для всех правоотношений, кроме гражданско-правовых, выведен из оборота термин «образовательная услуга». Для целей гражданско-правовых отношений применяется конструкция «платные образовательные услуги», в то же время конструкция «государственная и муниципальная услуга в сфере образования» выведена из норм, регламентирующих финансовые отношения в области образования. В то же время в обороте предусмотрен ряд новых конструкций, а именно: «объем финансового обеспечения выполнения государственного (муниципального) задания», а также «объем финансового обеспечения реализации образовательной программы».

В теории и публичном пространстве, взгляд на образование как на определенную услугу, обуславливал активные споры. В частности, по мнению одного из отечественных ученых, «если государство и общество по отношению к образованию явно или неявно занимают социальные позиции потребителя и клиента, то взаимодействие между ними и образованием устанавливается по принципу прагматичного обмена» [2, с. 105]. Также в науке указывалось, что в рамках современного правового регулирования «образовательная деятельность государственных и муниципальных образовательных учреждений низводится до уровня образовательных услуг» [62, с. 47]. Что касается ст. 99 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ, помещенной в главу, касающуюся финансового обеспечения и экономической деятельности, то в литературе было отмечено, что «согласно ч. 1 ст. 99 Закона об образовании в РФ, финансирование государственных и муниципальных образовательных организаций осуществляется не за их деятельность в сфере образования, а за оказываемые ими образовательные услуги» [62, с. 43].

Корректировки, сделанные Федеральным законом от 14.07.2022 № 295-ФЗ, в корне не трансформировали особенности нормативной регламентации

образовательной деятельности и совокупность государственных гарантий, касающихся ее реализации. В то же время они способствовали ликвидации разнородного толкования ряда положений, и обеспечили рост ценностных характеристик образования в социуме, где решающее значение имеет право, выступающее в качестве средства, объединяющего на основе принципа справедливости многомиллионное общество, и путем четких законодательных положений направляющего его стремление к овладению знаниями, к продуктивному применению таких знаний, а также к последующей эволюции государства и социума [9, с. 12].

«Что касается проблем, актуальных в настоящее время, то одна из них касается отсутствия положения, регламентирующего источник финансового обеспечения деятельности по уходу и присмотру за несовершеннолетними сиротами, инвалидами, детьми без родительского попечения, имеющими туберкулезную интоксикацию, которые проходят обучение в муниципальных и государственных образовательных учреждениях, осуществляющих дошкольную программу образования. Стоит отметить, что в п. 3 ст. 65 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ регламентируется, что за указанный уход в отношении несовершеннолетних упомянутой категорий, плата с родителей не требуется. В то же время, это императивное положение четко не указывает на источник финансирования выполнения соответствующих обязательств» [80].

Также невозможно рассмотреть данный вопрос исходя из других правовых актов, в частности, из Федерального закона «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» [76], Федерального закона от 21.12.2021 № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» [77]. Данные аспекты не охватываются компетенцией региональных органов власти, и соответствующие меры поддержки не входят в круг дополнительных гарантий для сирот, и оставшихся без родительского попечения детей.

Отметим, что неопределенность, связанная с реализацией законодательной нормы, содержащейся в п. 3 ст. 65 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ, влечет потребность в судебных разбирательствах, в рамках которых муниципальными образованиями заявляются требования, направленные на взыскание их убытков.

«Полагаем, что опираясь на анализ практики, можно рассмотреть два основных варианта устранения проблемы. Первое касается правового подхода судебных органов о взыскании с РФ (а именно, с Министерства финансов РФ за счет бюджета РФ) понесенных муниципалитетами расходов, связанных с оказанием мер социальной помощи в форме безвозмездного ухода и присмотра за несовершеннолетними сиротами, инвалидами, детьми без родительского попечения, имеющими туберкулезную интоксикацию, которые проходят обучение в муниципальных и государственных образовательных учреждениях, осуществляющих дошкольную программу образования. Такой подход содержится, в частности, в Решении Арбитражного суда Самарской области от 29 марта 2022 г. по делу № А55-11851/2021 [55], Решении Арбитражного суда Забайкальского края от 5 августа 2021 г. по делу № А78-2555/21 [53], Постановлении Семнадцатого Арбитражного Апелляционного суда от 15 марта 2022 г. № 17АП-692/2022-АК по делу № А50-21692/202» [44].

Второй вариант касается других подходов к устранению правовой проблемы, в соответствии с которыми финансовое обеспечение указанных функций производить необходимо из средств местных бюджетов. Это обусловлено тем, что подобные вопросы обладают исключительно местным значением, и органам самоуправления целесообразно самим формировать и обеспечивать муниципальные учреждения. Подобный подход содержится, например, в Постановлении Девятого арбитражного апелляционного суда от 22 мая 2017 г. № 09АП-15806/2017 по делу № А40-206721/16 [39].

Кроме того, следует обратить внимание на проблему разграничения полномочий между различными уровнями власти в сфере образования. В частности, необходимо четко определить, какие полномочия отнесены к

компетенции федеральных органов власти, какие – к компетенции региональных органов власти, а какие – к компетенции органов местного самоуправления. Это позволит избежать дублирования функций и повысить эффективность управления образованием.

Правоприменительная практика и ее особенности затрагиваются в Письме Минфина России от 22.04.2020 № 06-04-11/01/32302 [33].

По нашему мнению, чтобы устранить указанную проблему, целесообразно сделать дополнение в виде п. 3.1 ст. 65 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ, в рамках чего четко определить источник финансового обеспечения соответствующих функций. В качестве же источника следует указать федеральные бюджетные ассигнования, в связи с тем, что соответствующие обязательства в отношении детей особых категорий установлены федеральным законом, и не помещены в круг полномочий, реализуемых за счет бюджетов иных уровней. Думается, что такие корректировки Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ, будут способствовать реализации положения, предусмотренного в его ст. 65, а вместе с этим, устроят правовую неопределенность, касающуюся финансирования данного обязательства.

Существенная проблема, которая требует внимания законодателя, касается несовершенства нормативной регламентации отношений, касающихся финансирования функционирования малокомплектных образовательных учреждений, а также приравняемых к ним учреждений, находящихся в пределах сельских территорий.

Сегодня в региональном законодательстве отдельных субъектов РФ устанавливается статус вышеуказанных учреждений исходя из параметров, заданных п. 4 ст. 99 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ. Этими параметрами выступают: доступность для транспортных средств, дальность с другими образовательными учреждениями, количество лиц, проходящих обучение. Подобный юридический подход обуславливает существенное различие в финансировании работы образовательных учреждений, которые

находятся не только в пределах разных регионов страны, но и на территории одного субъекта РФ. Вышеотмеченное также влияет на доступ к получению образования надлежащего качества.

Вопросы, связанные с малокомплектными образовательными учреждениями, весьма активно привлекают внимание представителей научного сообщества [15, с. 94]. В области их финансового обеспечения отмечается существование таких проблемных моментов, как нехватка средств, предоставляемых бюджетами муниципального уровня, а также их мало прозрачное распределение между различными образовательными учреждениями [21, с. 284].

Полагаем, что в целях решения проблемных вопросов необходимо уяснить, либо даже скорректировать финансово-правовой статус образовательных учреждений малой комплектации, принимая во внимание требуемый размер финансирования их работы, для обеспечения баланса доступности надлежащего уровня образования лицам, проходящим обучение в учреждениях сельской местности, а также предусмотреть в ст. 2 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ определение «малокомплектного образовательного учреждения», охватывающего все категории, относящиеся к таким учреждениям.

Полагаем, что в рамках рассмотрения проблемных моментов правового регулирования деятельности образовательных учреждений, необходимо затронуть нестабильное финансирование частных образовательных учреждений, которым в настоящее время отведено большое значение в рассматриваемой сфере. Зачастую подобные образовательные организации создают индивидуальные предприниматели, а последние, как известно, реализуют соответствующую деятельность на свой страх и риск, следуя всем нормативным требованиям, в т. ч. ограничивающим свободу их действий в соответствующей области. Между тем, сегодня велико значение частных образовательных учреждений в области религиозного образования, а их специфика отражена в ст. 87 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ.

Регламентация соответствующих правоотношений, принимая во внимание корректировки, внесенные в ст. 87, способствует их развитию на приемлемом уровне [65, с. 68].

«Вопросы, связанные с нестабильным финансированием частных образовательных учреждений, связаны с действующим в их отношении финансовым механизмом (им предоставляются субсидии), чье функционирование находится в зависимости от решений, вынесенных региональными органами власти. Такие решения могут быть связаны с отказом в субсидировании. Судебная практика свидетельствует, что нередко отказы признаются необоснованными. Например, это установлено в Постановлении Арбитражного суда Уральского округа от 07.04.2017 № Ф09-1482/17 по делу № А34-4908/2016 [38], а также в Решении Арбитражного суда Курганской области по делу № А34-4690/2017» [54]. Можно сказать, что излишняя регламентация процессуальных отношений, имеющих место при подаче заявки на субсидирование, создают препятствия для образовательной деятельности и негативно сказываются на функционировании образовательных учреждений.

Таким образом, в заключении настоящей главы исследования мы можем резюмировать, что образовательные учреждения наделены весьма объемным кругом прав и обязанностей, которые во многом пересекаются с их компетенцией. Также они обусловлены той ролью, которая отведена образовательным учреждениям в жизни и развитии общества и государства. В Федеральном законе от 29.12.2012 № 273-ФЗ с момента его введения в действие было сделано немало корректировок, вектор которых был направлен на оптимизацию нормативного регулирования образовательных отношений. Это обеспечивает рост престижа образования в социуме, поднятие социально-правового статуса сотрудников образовательных учреждений и др.

В рамках федерального уровня, правоотношения, касающиеся финансирования деятельности образовательных учреждений, регламентированы весьма приемлемо, но тем не менее, в настоящее время

наблюдаются некоторые проблемы. В качестве еще одной проблемы выступает правовой статус образовательных учреждений малой комплектации, который следует скорректировать принимая во внимание требуемый размер финансирования их работы, для обеспечения баланса доступности надлежащего уровня образования лицам, проходящим обучение в учреждениях сельской местности, а также предусмотреть в ст. 2 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ определение «малокомплектного образовательного учреждения», охватывающего все категории, относящиеся к таким учреждениям.

Сегодня оптимизация нормативного регулирования и финансирования образовательных учреждений должна стать тем ключом, который откроет двери к созданию действенных юридических механизмов. Эти механизмы призваны стать фундаментом для достижения высоких стандартов качества в образовании, стимулом для развития как традиционных образовательных институтов, так и новых организаций, а также гарантом доступности современного образования для каждого гражданина России.

Заключение

В настоящее время государство имеет непосредственный интерес в уровне качества образования, которое получают граждане. Кроме того, оно гарантирует процесс обучения и воспитания граждан, реализуемый путем непрерывного функционирования публичных образовательных учреждений. В опыте ранее действующей системы образования, базирующейся на функционировании государственных образовательных учреждений, безусловно, существуют недостатки, однако в общем виде он приносил положительный результат, в связи с чем в настоящее время в России большинство населения образованно. В системе общественных отношений современным образовательным учреждениям отводится довольно значимая роль: они задействованы в осуществлении образовательной политики, реализуют соответствующую деятельность, выступают обособленными субъектами гражданского оборота.

Самое основное, что можно проследить сравнивая сегодняшний и ранее действующие законы, - это введение понятия «организация» и упразднение понятия «учреждение». Разработчики современного закона в соответствующей пояснительной записке не сделали непосредственного разъяснения такой замены, однако отметили, что новый нормативный акт нацелен на оптимизацию понятийного аппарата и подробную регламентацию положения всех субъектов правоотношений в области образования. По нашему мнению, это было сделано чтобы увеличить количество правомочных на выполнение образовательной деятельности субъектов, включая вероятность допуска к реализации образовательных функций «необразовательными» организациями.

Необходимо отметить, что предусмотренное Федеральным законом от 29.12.2012 № 273-ФЗ понятие «образовательная организация» не получило отклик на практике, а соответствующая аббревиатура не популярна в сфере образования. Ускоренной корректировки наименований научных заведений,

введение в действие упомянутого закона не вызвало. Между тем, понятие «учреждение» динамично используют государственные структуры, в особенности, когда дело касается создания отдельных объектов, обладающих публичным назначением. Именно государственные учреждения служат базовыми составляющими, которые способствуют осуществлению населением прав и интересов, а также устанавливающими связь органов публичного управления и отдельных граждан.

Полагаем, что отказ от применения в Федеральном законе от 29.12.2012 № 273-ФЗ конструкции «образовательное учреждение» следует признать ошибочным, не соответствующим современным реалиям и потребностям.

Вызывает интерес цель деятельности АНО, поскольку в этом случае некоммерческое юридическое лицо наделяется правом вести предпринимательскую деятельность, чьей целью служит получение дохода. Между тем, в образовательном законодательстве пределы коммерческой деятельности не установлены. Деятельность индивидуальных предпринимателей, имеющих право на создание юридических лиц, а равно функционирование АНО, обладающей собственным имуществом и способной вести предпринимательскую деятельность, в сущности выступает коммерческой, так как ее цель заключается в получении прибыли. В связи с этим полагаем, что в качестве проблемы следует рассматривать то, что в настоящее время действуют нормативные положения, способствующие функционированию в образовательной среде юридических лиц в формах, в сущности характерных коммерческим организациям. В то же время, экономическая сущность коммерческой деятельности идет вразрез с социальной сущностью образования.

Как и раньше, организационно-правовая форма учреждения сегодня видится самой приемлемой для образовательной среды. Его значимым юридическим критерием служит право оперативного управления, т. е. вещное право, лежащее в основе закрепления имущества. Полагаем, что оно наиболее эффективно, принимая во внимание контроль за применением имущества и

его распоряжением. В то же время, исходя из п. 2 ст. 296 ГК РФ, имеются некоторые риски, сопряженные с возможным изъятием имущества собственником, если будет установлен факт его нецелевого применения.

Статья 23 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ касается типологии действующих образовательных организаций. Данные нормы играют большую роль для процесса их формирования и реорганизации, а равно для аккредитации и лицензирования. В качестве фундамента для классификации образовательных учреждений выступает образовательная программа, чье осуществление служит главной целью функционирования рассматриваемых юридических лиц. По нашему мнению, в ст. 23 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ целесообразно внести корректировки, касающиеся наделяния образовательных организаций высшего образования правом на осуществление всех возможных образовательных программ. В то же время, видится не вполне обоснованной компетенция организаций дополнительного профессионального образования реализовывать программы, касающиеся подготовки научно-педагогических кадров.

Рассматривая проблемы правового регулирования некоторых аспектов деятельности образовательных учреждений, мы пришли к выводу, что одна из них касается отсутствия положения, регламентирующего источник финансового обеспечения деятельности по уходу и присмотру за несовершеннолетними сиротами, инвалидами, детьми без родительского попечения, имеющими туберкулезную интоксикацию, которые проходят обучение в муниципальных и государственных образовательных учреждениях, осуществляющих дошкольную программу образования. В качестве еще одной проблемы выступает правовой статус образовательных учреждений малой комплектации, который следует скорректировать принимая во внимание требуемый размер финансирования их работы, для обеспечения баланса доступности надлежащего уровня образования лицам, проходящим обучение в учреждениях сельской местности, а также

предусмотреть в ст. 2 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ определение «малокомплектного образовательного учреждения», охватывающего все категории, относящиеся к таким учреждениям.

Поскольку образовательная сфера весьма важная составляющая современных общественных отношений, по нашему мнению, в Федеральном законе от 29.12.2012 № 273-ФЗ целесообразно в обобщенном виде закрепить цель создания всех образовательных организаций (без учета их формы, типа и вида). Это возможно сделать посредством дополнения ст. 2 вышеуказанного закона дефиницией о том, что цель данных юридических лиц состоит в реализации государственной образовательной политики, в формировании условий для получения каждым гражданином качественного образования. Сегодня образовательные организации вынуждены вести деятельность, позволяющую получать доход для обеспечения собственной имущественной устойчивости. Однако, представляется, что их доходная деятельность должна реализовываться в пределах правоспособности, опираясь на главную цель создания.

Список используемой литературы и используемых источников

1. Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда РФ от 07.09.2016 № 25-АПГ16-2
URL: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ARB&n=477761&cacheid=30EA619FAF2C93E57A06E1038B707233&mode=splus&rnd=my7ElvUWpbjtkGt81#U6NyOyU2vZewsMuo> (дата обращения: 25.09.2025).
2. Асмолов А.Г. Социальные эффекты образовательной политики // Национальный психологический журнал. 2010. № 2 (4). С. 100-106.
3. Барабанова С.В., Осинцев Д.В. Методы административно-правового воздействия в образовании // Ежегодник российского образовательного законодательства. 2013 (декабрь). Т. 8. С. 25-39.
4. Барабанова С.В., Пешкова (Белогорцева) Х.В., Агибалова Е.Н. и др. Комментарий к Федеральному закону от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» URL: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=CMB&n=19097&cacheid=65404E7241621FE694DB2CE6C19990A1&mode=splus&rnd=FycTfA#bWAg2fU0wBuNfdpg1> (дата обращения: 25.09.2025).
5. Бахрах Д.Н. Административное право. М.: Норма, 2005. 815 с.
6. Большой толковый словарь русского языка / Под ред. С.А. Кузнецова. СПб.: Норинт, 2000. 1534 с.
7. Братановский С.Н. Концептуальные подходы к формированию понятия «образовательная организация» в условиях административной реформы // Административное право и процесс. 2018. № 4. С. 32-37.
8. Братановский С.Н., Мамедов А.А. Административное право. М.: Директ-Медиа, 2015. 543 с.

9. Гармонизация образовательного права России: проблемы теории и практики / отв. ред. В.М. Сырых, В.В. Насонкин. М.: Федеральный центр образовательного законодательства, 2019. 611 с.
10. Голубцов В. Г. Дихотомия и конвергенция публичного и частного в правосубъектности автономного учреждения // Lex russica. 2023. Т. 76. № 2. С. 68-80.
11. Горелик А. П. Эволюция учреждений в российском гражданском законодательстве // Вестник Московского университета МВД России. 2013. № 9. С. 164-167.
12. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 31.07.2025) // «Российская газета», № 238-239, 08.12.1994.
13. Губин Е.П. Государственное регулирование рыночной экономики и предпринимательства: правовые проблемы. М.: Юристъ, 2005. 311 с.
14. Гутников О.В. Модернизация законодательства о юридических лицах // Право и экономическая деятельность: современные вызовы: Монография / Н.Г. Доронина, Н.Г. Семилютина, Н.М. Казанцев и др.; Отв. ред. А.В. Габов. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. М.: Статут, 2015. 399 с.
15. Демидова Ю.В. Практика нормативно-правового регулирования деятельности малокомплектных образовательных организаций в аспекте совершенствования системы управления // Человек и образование. 2021. № 2 (67). С. 93-99.
16. Долинская В.В. Проблемы законодательства о юридических лицах: Сравнительный обзор по странам СНГ // Проблемы современного законодательства России и зарубежных стран: Материалы V Международной научно-практической конференции / Отв. ред. С.И. Сулова, А.П. Ушакова. Иркутск, 2016. С. 200-204.

17. Ершова И.В. Экономическая деятельность: понятие и соотношение со смежными категориями // Lex russica. 2016, сентябрь. № 9 (118). С. 46-60.

18. Закон РФ от 10.07.1992 № 3266-1 (ред. от 12.11.2012) «Об образовании» // «Российская газета», № 172, 31.07.1992.

19. Занковский С.С. Конституция и бизнес: взгляд на историю и современность // Труды Института государства и права Российской академии наук. 2014. № 1. С. 15-28.

20. Зарубицкая Т.К., Скляр И.А. Развитие системы государственного управления на современном этапе // Актуальные вопросы советской государственности и социалистического управления: Сборник научных трудов. Тверь: Издательство ТГУ, 1991. С. 17 - 22.

21. Карпикова А.С. Управление системой образования на муниципальном уровне: проблемы финансирования // Университет на пути к новому качеству науки и образования: материалы национальной научно-практической конференции с международным участием. Брянск, 2020. С. 281-285.

22. Кассационное определение Девятого кассационного суда общей юрисдикции от 01.03.2023 № 88а-2256/2023 по делу № 2а-9/2022 URL: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&cacheid=942DDE7DA0E32C1E6DECAB45159E5BBE&mode=backrefs&base=KSOJ009&n=48945&BASENODE=IiIiMiwyMTcsS1NPSiIiLCIiMiwyMTksU09KIiIsIiIyLDIsQVJCIiIi&rnd=rOMZnA#hR1b0yUGm8GnUhrj2> (дата обращения: 25.09.2025).

23. Кассационное определение Первого кассационного суда общей юрисдикции от 17.06.2025 № 88а-15724/2025 URL: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&cacheid=942DDE7DA0E32C1E6DECAB45159E5BBE&mode=backrefs&base=KSOJ001&n=217282&BASENODE=IiIiMiwyMTcsS1NPSiIiLCIiMiwy>

MTksU09KliIsliIyLDIsQVJCIiIi&rnd=rOMZnA#9ONZ0yUQfTuy1E7E1 (дата обращения: 25.09.2025).

24. Козлова Н.В. Проблемы статуса частного образовательного учреждения в свете реформирования законодательства о вещных правах // Журнал российского права. 2016. № 7. С. 35-43.

25. Конвенция о признании квалификаций, относящихся к высшему образованию в Европейском регионе (№ 165). Ратифицирована Федеральным законом от 4 мая 2000 г. № 65-ФЗ. URL: <http://docs.cntd.ru/document/901734740> (дата обращения: 25.09.2025).

26. Модельный закон «Об образовании». Принят на тринадцатом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств - участников СНГ (Постановление № 13-8 от 3 апреля 1999 г.). URL: <http://docs.cntd.ru/document/901856738> (дата обращения: 25.09.2025).

27. Модельный образовательный кодекс для государств - участников СНГ. Общая часть (новая редакция). URL: <http://docs.cntd.ru/document/902050938> (дата обращения: 25.09.2025).

28. Национальный правовой интернет-портал Республики Беларусь. URL: <http://www.pravo.by/document/?guid=3871&p0=hk1100243> (дата обращения: 25.09.2025).

29. Определение ВАС РФ от 28 января 2013 г. № ВАС-18043/12 по делу № А45-11637/2012. URL: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ARB&n=315979&cacheid=B9B0E164DD5F966491811DA81B83A130&mode=splus&rnd=ФуcTfA#mVva3fUsF9VUa7Cg> (дата обращения: 25.09.2025).

30. Основы гражданского законодательства Союза ССР и республик (утв. ВС СССР 31.05.1991 № 2211-1) // «Ведомости СНД и ВС СССР», 26.06.1991, № 26, ст. 733.

31. Письмо Минобрнауки России от 08.08.2013 № 08-1063 // «Вестник образования», № 2, январь, 2014.

32. Письмо Минобрнауки России от 10.06.2013 № ДЛ-151/17 «О наименовании образовательных учреждений» // «Вестник образования», № 14, июль, 2013.

33. Письмо Минфина России от 22.04.2020 № 06-04-11/01/32302 URL: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=QSBO&n=23568&cacheid=C7E7DEBCC3024513A50D368FE870AD5B&mode=splus&rnd=FycTfA#30572fUUp3pU5uvy> (дата обращения: 25.09.2025).

34. Письмо Минюста России от 02.11.2015 № 11-126260/15 URL: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=322247&cacheid=414C678F0D8736DF2489A60E7BF86168&mode=splus&rnd=FycTfA#Xz1D3fUgITmDSk7n> (дата обращения: 25.09.2025).

35. Популярный юридический энциклопедический словарь / Ред. кол.: О.Е. Кутафин, В.А. Туманов, И.В. Шмаров и др. М.: Большая российская энциклопедия; Рипор Классик, 2001. 796 с.

36. Постановление Администрации города Екатеринбурга от 25 января 2011 г. № 161 (с изменениями и дополнениями) URL: <https://base.garant.ru/35166069/?ysclid=mg86w3jnoy97038562> (дата обращения: 25.09.2025).

37. Постановление Администрации Шумерлинского района Чувашской Республики от 5 июня 2014 г. № 301 «Об утверждении Порядка учета мнения жителей сельских населенных пунктов Шумерлинского района при принятии решения о реорганизации или ликвидации муниципальной образовательной организации» URL: <https://base.garant.ru/22710362/?ysclid=mg8bhpjv96816725562> (дата обращения: 25.09.2025).

38. Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 07.04.2017 № Ф09-1482/17 по делу № А34-4908/2016 URL: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=AUR&n=180394&cacheid=6ADBB32563A122D9EDBE6D4A70>

56E52B&mode=splus&rnd=FycTfA#N8bL2fUxoZ1TXtwI (дата обращения: 25.09.2025).

39. Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 22.05.2017 № 09АП-15806/2017 по делу № А40-206721/16 URL: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=MARB&n=1241007&cacheid=8F8B45FB41690E5B8652AF62E8D782F2&mode=splus&rnd=FycTfA#11O62fUkVL52tbz51> (дата обращения: 25.09.2025).

40. Постановление Московской городской Думы от 09.12.2009 № 72 «О порядке согласования решений о создании, реорганизации и ликвидации государственных образовательных учреждений на территории города Москвы» // «Ведомости Московской городской Думы», 18.02.2010, № 12, ст. 398.

41. Постановление Правительства Ростовской области от 17 мая 2012 г. № 400 «Об утверждении Положения о создании, реорганизации, изменении типа и ликвидации государственных образовательных учреждений Ростовской области, а также утверждении уставов государственных образовательных учреждений Ростовской области и внесении в них изменений» (с изменениями и дополнениями) URL: <https://base.garant.ru/19503055/?ysclid=mg8789khl024830974> (дата обращения: 25.09.2025).

42. Постановление Правительства РФ от 06.02.2014 № 84 (ред. от 29.11.2018) «Об утверждении Правил проведения оценки последствий принятия решения о реорганизации или ликвидации федеральной государственной образовательной организации и Правил создания комиссии по оценке последствий принятия решения о реорганизации или ликвидации федеральной государственной образовательной организации и подготовки указанной комиссией заключений» // «Собрание законодательства РФ», 17.02.2014, № 7, ст. 681.

43. Постановление Правительства РФ от 26.07.2010 № 539 (ред. от 07.08.2024) «Об утверждении Порядка создания, реорганизации, изменения типа и ликвидации федеральных государственных учреждений, а также утверждения уставов федеральных государственных учреждений и внесения в них изменений» // «Российская газета», № 171, 04.08.2010.

44. Постановление Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 15.03.2022 № 17АП-692/2022-АК по делу № А50-21692/2021 URL: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=RAPS017&n=279384&cacheid=F1230DAD738A76CC18AE1EBC0688F9F1&mode=splus&rnd=FycTfA#REw42fUjSQWNYzZ9> (дата обращения: 25.09.2025).

45. Приказ Министерства образования и науки Пермского края от 1 апреля 2014 г. № СЭД-26-01-04-218 URL: <https://base.garant.ru/43042730/53f89421bbdaf741eb2d1ecc4ddb4c33/?ysclid=m82kjrivz48476174> (дата обращения: 25.09.2025).

46. Приказ Минкультуры России от 15.07.2015 № 2000 URL: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=184355&cacheid=933A55EE6035A507D9A44DC7778321C8&mode=splus&rnd=my7ElvUWpbjtkGt81#tbgJPyUyntVWztfD> (дата обращения: 25.09.2025).

47. Приказ Минобрнауки России от 01.08.2017 № 728 (ред. от 08.06.2018) // «Официальные документы в образовании», № 25, сентябрь, 2017.

48. Приказ Минобрнауки России от 06.07.2019 № 471 «Об утверждении перечня образовательных организаций, проводящих государственное тестирование по русскому языку как иностранному языку» URL: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=330635&cacheid=F9F4B3A2C4711B846485AFBE717175D8&mode=splus&rnd=FycTfA#O2It0fUgzNHxVCOн> (дата обращения: 25.09.2025).

49. Приказ Минпросвещения России от 28.12.2020 № 830 URL: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=375824&cacheid=5FF87D8DF53CB7D419979BE4FBEFF73B&mode=splus&rnd=my7ElvUWpbjtkGt81#trLJPYUhzBw56b1C> (дата обращения: 25.09.2025).

50. Приказ Минэкономразвития от 23.07.2015 № 498 URL: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=185389&cacheid=6164572F35DD65115B96C4721820BE70&mode=splus&rnd=my7ElvUWpbjtkGt81#HX2KPyU9oHjNOGj> (дата обращения: 25.09.2025).

51. Приказ Рособнадзора от 27.09.2022 № 1029 (ред. от 27.09.2022) «Об утверждении Административного регламента предоставления Федеральной службой по надзору в сфере образования и науки государственной услуги по лицензированию образовательной деятельности» URL: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=439769&cacheid=2A7D6C1CAE5671F0F3F1E614BD0062F1&mode=splus&rnd=my7ElvUWpbjtkGt81#o0juNyU0tSL3p4T> (дата обращения: 25.09.2025).

52. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 27 июня 2018 г. № 1293-р (ред. от 01.02.2025) // «Собрание законодательства РФ», 02.07.2018, № 27, ст. 4137.

53. Решение Арбитражного суда Забайкальского края от 5 августа 2021 г. по делу № А78-2555/21 URL: <https://sudact.ru/arbitral/doc/RapnfmBjFL9/?ysclid=m82v66fdcr595678461> (дата обращения: 25.09.2025).

54. Решение Арбитражного суда Курганской области от 10 июля 2017 г. по делу № А34-4690/2017 URL: <https://sudact.ru/arbitral/doc/9RgCRMf9IsQl/?ysclid=m82xn9m2lo89746068> (дата обращения: 25.09.2025).

55. Решение Арбитражного суда Самарской области от 29 марта 2022 г. по делу № А55-11851/2021 URL:

<https://sudact.ru/arbitral/doc/xw5PzWKsWirP/?ysclid=m82v4c7b3z610658976>

(дата обращения: 25.09.2025).

56. Решение Совета депутатов городского округа Котельники МО от 29.12.2014 № 6/7 (ред. от 16.12.2020) «Об утверждении Положения о порядке создания, реорганизации, изменения типа и ликвидации муниципальных образовательных учреждений городского округа Котельники Московской области» // «Котельники сегодня», № 9, 26.02.2015.

57. Сойфер Т.В. Некоммерческие организации: проблемы гражданской правосубъектности // Журнал российского права. 2018. № 1. С. 30-39.

58. Сойфер Т.В. Экономическая деятельность некоммерческих организаций и ее гражданско-правовое обеспечение // Журнал российского права. 2016. № 1. С. 22 - 30.

59. Стариков Ю.Н. Административно-правовые отношения. Воронеж: ВГУ, 2001.

60. Суркова С.В. Особенности государственной регистрации негосударственной (частной) образовательной организации URL: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=CJI&n=127608&cacheid=11FDADCAA9F14A4CE26CF46AC7C4CCCF&mode=splus&rnd=my7ElvUWpbjtkGt81#E04eOyUe6yy4CKVC1> (дата обращения: 25.09.2025).

61. Суханов Е.А. О гражданской правосубъектности государственных юридических лиц. XII Ежегодные научные чтения, посвященные памяти профессора С.Н. Братуся // Журнал российского права. 2018. № 1. С. 8 - 9.

62. Сырых В.М. Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» как предтеча Кодекса РФ об образовании: шаг вперед, три назад // Ежегодник российского образовательного законодательства. 2013. Т. 8. С. 40-63.

63. Сябарева И.Ф. Гражданская правосубъектность образовательных организаций // Гражданское право. 2018. № 2. С. 3-5.

64. Сюбарева И.Ф. Организационно-правовые формы юридических лиц в сфере образования: проблемы гармонизации законодательства // Гражданское право. 2021. № 1. С. 40 - 43.

65. Сюбарева И.Ф. Право на образование и получение религиозного образования в условиях цифровизации общественных отношений // Юрист. 2022. № 3. С. 8. С. 67-73.

66. Сюбарева И.Ф. Правовой режим предпринимательской деятельности, осуществляемой образовательными организациями // Юрист. 2014. № 14. С. 35.

67. Сюбарева И.Ф. Правовые проблемы финансового обеспечения образования // Финансовое право. 2023. № 1. С. 31 - 34.

68. Толковый словарь русского языка / Под ред. Д.В. Дмитриева. М.: Астель-АСТ, 2003. С. 766 - 767.

69. Ушаков Д.Н. Толковый словарь современного русского языка. М.: Аделант, 2013. 799 с.

70. Федеральный закон от 04.05.2011 № 99-ФЗ (ред. от 23.05.2025) «О лицензировании отдельных видов деятельности» // «Российская газета», № 97, 06.05.2011.

71. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 20.03.2025) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // «Российская газета», № 202, 08.10.2003.

72. Федеральный закон от 08.05.2010 № 83-ФЗ (ред. от 28.12.2024) «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений» // «Российская газета», № 100, 12.05.2010.

73. Федеральный закон от 08.08.2001 № 129-ФЗ (ред. от 24.06.2025) «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» // «Российская газета», № 153-154, 10.08.2001.

74. Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ (ред. от 31.07.2025) «О некоммерческих организациях» // «Российская газета», № 14, 24.01.1996.

75. Федеральный закон от 14.07.2022 № 295-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» // «Российская газета», № 159, 21.07.2022.

76. Федеральный закон от 21.12.1996 № 159-ФЗ (ред. от 31.07.2025) «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» // «Российская газета», № 248, 27.12.1996.

77. Федеральный закон от 21.12.2021 № 414-ФЗ (ред. от 31.07.2025) «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» // «Парламентская газета», № 48сс, 28.12.2021.

78. Федеральный закон от 22.08.1996 № 125-ФЗ (ред. от 03.12.2011) «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» // «Российская газета», № 164, 29.08.1996.

79. Федеральный закон от 26.09.1997 № 125-ФЗ (ред. от 31.07.2025) «О свободе совести и о религиозных объединениях» // «Российская газета», № 190, 01.10.1997.

80. Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ (ред. от 29.09.2025) «Об образовании в Российской Федерации» // «Российская газета», № 303, 31.12.2012.