

Министерство образования и науки Российской Федерации
Федеральное государственное автономное
образовательное учреждение высшего образования
«Российский государственный профессионально-педагогический университет»
Институт гуманитарного и социально-экономического образования
Кафедра документоведения, истории и правового обеспечения

К ЗАЩИТЕ ДОПУСКАЮ:
Заведующий кафедрой ДПО
_____ Ларионова М.Б.
« ___ » _____ 20__ г.

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ЛИЦЕНЗИРОВАНИЯ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Выпускная квалификационная работа
по направлению подготовки 44.03.04 Профессиональное обучение
(по отраслям)
профиля подготовки «Правоведение и правоохранительная деятельность»
специализации «Административное право»

Идентификационный код ВКР: 502

Исполнитель:
студентка группы Пу-412о АП

Ревакова Л.С.

Руководитель:
доцент кафедры ДПО,
канд. юрид. наук

Ожиганова М.В.

Нормоконтролер:
доцент кафедры ДПО,
канд. истор. наук

Разинков С.Л.

Екатеринбург 2017

СОДЕРЖАНИЕ

| | |
|---|----|
| ВВЕДЕНИЕ..... | 3 |
| 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ЛИЦЕНЗИРОВАНИЯ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ..... | 7 |
| 1.1. Понятие и правовые основы регулирования образовательной деятельности..... | 7 |
| 1.2. Лицензирование образовательной деятельности как метод государственного управления..... | 24 |
| 2. СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ПРАВОВОГО МЕХАНИЗМА РЕГУЛИРОВАНИЯ ЛИЦЕНЗИРОВАНИЯ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ | 35 |
| 2.1. Система лицензионных требований и условий к образовательной деятельности..... | 35 |
| 2.2. Административная ответственность за нарушение нормативных требований к лицензированию образовательной деятельности..... | 41 |
| 3. МЕТОДИЧЕСКАЯ РАЗРАБОТКА | 56 |
| ЗАКЛЮЧЕНИЕ | 73 |
| СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ..... | 76 |

ВВЕДЕНИЕ

Право на образование является одним из основополагающих конституционных прав россиян, которое находит свое отражение в ст. 43 Конституции Российской Федерации, а также в действующем Федеральном законе «Об образовании в Российской Федерации», определяющим область образования приоритетной.

Престиж образования в России с каждым годом все больше возрастает. Объяснением тому может служить стремительное развитие различных сфер жизнедеятельности, которые подталкивают человека к приобретению новых знаний, умений и навыков для их практической реализации в определенном виде деятельности.

Для защиты и предотвращения ущерба правам и законным интересам граждан в сфере образования, а также для выявления и пресечения юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями нарушений в данной области деятельности государством осуществляется процедура лицензирования.

Лицензирование представляет собой метод государственного регулирования образовательных отношений, что определяет важность изучения правовых основ и практики его применения. Выявление возможных проблем реализации принятых нормативных актов, их соответствия реальным потребностям развития образования, необходимость систематизации нормативно-правовых актов в области лицензирования, совершенствование процедуры лицензирования и контроля за соблюдением лицензионных нормативов, осмысление опыта правоприменения являются важными задачами. Решение этих задач в конечном итоге направлено на обеспечение доступности образования, повышение его качества, что может говорить о том, что данная тема квалификационной работы является актуальной.

Несмотря на значительный интерес ученых к исследованию правовой природы как образовательных отношений, так и института лицензирования в

частности, на сегодняшний день практически отсутствуют исследования, касающиеся конкретных проблем лицензирования образовательной деятельности в целом. Таким образом, можно сделать вывод о том, что важность дальнейших разработок в указанной области сохраняется.

Также хотелось бы отметить, что существуют пробелы в нормативном регулировании вопросов образования и лицензирования, которые требуют исследования и принятия скорейших мер по их устранению, что также может говорить о том, что данная тема является актуальной.

Объектом выпускной квалификационной работы являются правоотношения в сфере образования, возникающие по поводу лицензирования образовательной деятельности.

Предметом исследования выступают правовые нормы, регулирующие условия и порядок правового регулирования лицензирования образовательной деятельности, а также практика их применения.

Целью выпускной квалификационной работы является выявление проблем правового регулирования лицензирования образовательной деятельности в Российской Федерации.

Для достижения поставленной цели необходимо решить следующие задачи:

- раскрыть понятие и правовое содержание образовательной деятельности;
- исследовать лицензирование как метод государственного регулирования;
- изучить систему лицензионных требований и условий к образовательной деятельности;
- дать оценку юридическим основаниям привлечения к административной ответственности за нарушение нормативных требований к лицензированию образовательной деятельности.

Теоретическую основу исследования составляют труды специалистов в области административного права и образовательной деятельности: А.Ф.

Воронова, С.В. Вишняковой, А.В. Кнутова, В.И. Майорова, В.Г. Наводнова, А.Н. Новикова, М.Ю. Олешкова, Л. Л. Попова, Д.Н. Рындак, В.Д. Сорокина, Ю.Н. Старилова, А.В. Черемных и других.

Методологическую основу исследования составили общенаучные методы: диалектический метод познания и системного анализа, а также частно-научные методы: сравнительно-правовой, формально-логический, технико-юридический, а также системно-структурный.

Нормативную основу выпускной квалификационной работы составляют: Конституция Российской Федерации от 25 декабря 1993 г. (в ред. от 21.07.2014)¹, Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ (в ред. от 01.05.2017)² (далее по тексту – Закон об образовании в РФ), Федеральный закон «О лицензировании отдельных видов деятельности» от 4 мая 2011 г. № 99-ФЗ (в ред. от 30.12.2015)³ (далее по тексту – Закон о лицензировании), Федеральный закон «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ (в ред. от 01.05.2017)⁴ (далее по тексту – Закон о защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей), Постановление Правительства Российской Федерации «О лицензировании образовательной деятельности» от 28 октября 2013 г. № 966 (вместе с Положением о лицензировании образовательной деятельности) (в ред. от 12.11.2016)⁵ (далее по тексту – Положение о лицензировании образовательной деятельности), Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации от 30 декабря 2001 г. (в ред. от 07.06.2017)⁶ (далее по тексту – КоАП РФ) и другие.

¹ Собрание законодательства РФ. № 31. Ст. 4398.

² Собрание законодательства РФ. № 53 (ч.1). Ст. 7598.

³ Собрание законодательства РФ. № 19. Ст. 2716.

⁴ Собрание законодательства РФ. № 52 (ч. 1). Ст. 6249.

⁵ Собрание законодательства РФ. № 44. Ст. 5764.

⁶ Собрание законодательства РФ. № 1 (ч. 1). Ст. 1.

Структура выпускной квалификационной работы состоит из введения, двух глав, разделенных на параграфы, заключения и списка использованных источников.

1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ЛИЦЕНЗИРОВАНИЯ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

1.1. Понятие и правовые основы регулирования образовательной деятельности

Определение образовательной деятельности находит свое отражение в ч. 17 ст. 2 Закона об образовании и звучит оно следующим образом: «образовательная деятельность – деятельность по реализации образовательных программ».

В альтернативных источниках понятие образовательной деятельности толкуется несколько иначе.

С.М. Вишнякова под образовательной деятельностью подразумевает комплекс последовательных действий, которые осуществляются организаторами образования, преподавателями, мастерами обучения и другими работниками образовательного учреждения для достижения предусмотренных образовательными программами результатов¹.

Близким по значению является понятие образовательной деятельности, которое характеризует ее как процесс целенаправленного, педагогически обоснованного, последовательного взаимодействия субъектов образования, в процессе которого решаются задачи обучения, развития и воспитания личности².

А.М. Новиков определяет образовательную деятельность как деятельность обучающегося по развитию своего жизненного опыта: по учению, воспитанию, развитию. Однако автор уточняет, что образовательная деятельность может быть реализована в двух формах: самообразования и в совместной деятельности с педагогом³.

¹ Вишнякова С.М. Ключевые понятия, термины, актуальная лексика. Профессиональное образование: словарь. М., 1999. С. 199.

² Национальная энциклопедическая служба России. URL: <http://didacts.ru/termin/obrazovatel'naja-dejatelnost.html> (дата обращения 10.05.2017).

³ Новиков А.М. Педагогика: словарь системы основных понятий. М., 2013. С. 133.

Д.Н. Рындак дает схожее истолкование. По ее мнению, образовательная деятельность представляет собой самостоятельный или специально организованный процесс, форму проявления активности, социальной мобильности, направленной на познание и преобразование жизнедеятельности¹.

Отметим, что существует еще один подход к определению образовательной деятельности. Так, в Международной стандартной классификации образования (МСКО) ЮНЕСКО, специально разработанной для изучения и описания систем образования в различных государствах, под образовательной деятельностью понимается целенаправленная деятельность, подразумевающая некоторую форму коммуникации, ориентированную на обучение².

Отметим, что в научной литературе помимо понятия «образовательная деятельность» используются определения такие, как «образовательная услуга», «образовательный процесс» и «педагогический процесс». Рассмотрим соотношение указанных понятий подробнее.

Под образовательной услугой ученые В.П. Щетинин, Н.А. Хроменков, Б.Г. Рябушкин, С.М. Вишнякова понимают комплекс знаний, информации, умений и навыков, использующихся в целях удовлетворения различных потребностей личности, общества, а также государства³.

В.М. Кожухар под образовательной услугой подразумевает работу отдельного педагога или педагогического коллектива целенаправленную на изменение социально-психологической (профессиональной, квалификационной и др.) структуры личности обучаемого⁴.

¹ Рындак Д. Н. Творчество. Краткий педагогический словарь. М., 2001. С. 43.

² Международная стандартная классификация образования 2011, 2013. URL: <http://www.uis.unesco.org/Education/Documents/iscfd-fields-of-education-training-2013RU.pdf> (дата обращения: 10.05.2017).

³ Щетинин В.П., Хроменков Н.А., Рябушкин Б.Г. Экономика образования. М., 1998. С. 35; Вишнякова С.М. Ключевые понятия, термины, актуальная лексика. Профессиональное образование: словарь. М., 1999. С. 200

⁴ Кожухар В.М. К определению содержания образовательной услуги // Маркетинг в России и за рубежом. 2005. № 3. С. 38.

По мнению А.С. Воронина, Г.М. Коджаспировой и А.Ю. Коджаспирова образовательный процесс – это целенаправленный процесс получения знаний, умений и навыков, направленный на решение задач образования¹.

М.Ю. Олешков и В.М. Уваров определяют образовательный процесс как диалектически взаимосвязанную систему обучения и учения, обеспечивающую развитие индивидуума как личности, опирающуюся на раскрытие и использование субъективного опыта каждого ученика путем применения лично значимых способов целенаправленной учебно-познавательной деятельности².

О.С. Гребенюк и М.И. Рожков под педагогическим процессом понимают динамическую систему, системообразующим фактором которой является педагогическая цель, а взаимодействие педагога и ученика – общим качеством.³

Л.П. Русинова определяет педагогический процесс как целостный учебно-воспитательный процесс в единстве и взаимосвязи воспитания и обучения, характеризующийся совместной деятельностью, сотрудничеством и сотворчеством его субъектов, способствующий наиболее полному развитию и самореализации личности воспитанника⁴.

По мнению В.А. Сластенина, И.Ф. Исаева, Е.Н. Шиянова, педагогический процесс – это преднамеренно организованное взаимодействие педагогов и обучающихся, направленное на решение развивающих и образовательных задач⁵.

Изучив подходы вышеуказанных авторов к определению понятий «образовательная деятельность», «образовательная услуга», «педагогический процесс» мы пришли к выводу, что содержание указанных терминов, по сути,

¹ Коджаспирова Г.М, Коджаспиров А.Ю. Педагогический словарь. М., 2005. С. 160; Воронин А.С. Словарь терминов по общей и социальной педагогике. Екатеринбург, 2006. С. 65.

² Олешков М.Ю., Уваров В.М. Современный образовательный процесс: основные понятия и термины. М., 2006. С. 81.

³ Гребенюк О.С., Рожков М.И. Общие основы педагогики. М., 2004. С. 155.

⁴ Русинова Л.П. Педагогический словарь по темам. Сарапул, 2010. URL: <http://didacts.ru/termin/pedagogicheskii-process.html> (дата обращения: 10.05.2017).

⁵ Сластенин В.А., Исаев И.Ф., Шиянов Е.Н. Педагогика. М., 2002. С. 167.

идентично, потому как в совокупности они подразумевают собой целенаправленное взаимодействие педагога и обучающегося для достижения определенных результатов в рамках учебно-воспитательного процесса.

Согласно ч. 1 ст. 91 Закона об образовании и п. 40 ч. 1 ст. 12 Закона о лицензировании – образовательную деятельность необходимо лицензировать.

Однако стоит отметить, что в лицензии не нуждается деятельность, не связанная с осуществлением образовательных программ, соответственно и не сопровождаемая итоговой аттестацией и выдачей документов об образовании или квалификации, например:

1) проведение семинаров, круглых столов, конференций, мастер-классов и др.;

2) индивидуальная трудовая педагогическая деятельность, в том числе репетиторство.

Нет потребности в лицензии также при осуществлении деятельности по уходу и присмотру за детьми, которая, в соответствии со ст. 2 Закона об образовании в РФ, представляет собой комплекс мер по организации питания и хозяйственно-бытовому обслуживанию детей, обеспечению соблюдения ими режима дня и личной гигиены.

Исходя из вышеизложенного, следует сказать о том, что сложности на практике вызывает отсутствие четкого разграничения от образовательной деятельности иных пограничных видов деятельности, которые решают осуществлять те или иные организации и индивидуальные предприниматели.

Мы считаем, что в данном случае судебная практика может помочь сформировать понимание образовательной деятельности и определить четкие критерии отнесения и (или) неотнесения к ней смежных видов деятельности, например, таких как уход и присмотр за детьми. Рассмотрим конкретные примеры судебной практики.

Решением Арбитражного суда Свердловской области от 16.06.2014 по

делу № А60-15308/2014¹ удовлетворено заявление Территориального отдела Управления Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Свердловской области в городе Нижний Тагил о привлечении к административной ответственности Негосударственное образовательное учреждение Детский центр «Гений» по ч. 2 ст. 14.1 КоАП РФ в виде наложения штрафа в размере сорока тысяч рублей.

При проведении выездной проверки совместно с Прокуратурой 05.03.2014 было обнаружено, что Детский центр «Гений» (далее по тексту – Учреждение) осуществлял предпринимательскую деятельность без специального разрешения (лицензии), что было установлено при осмотре помещений и анализе документов (Устав Учреждения, типовой договор на оказание услуг, а также договоры с конкретными потребителями).

Уставом (п. 2.1) было установлено, что данное Учреждение создано в целях:

- обеспечения обучения и развития, а также присмотр детей в возрасте от 2 месяцев до 7 лет;
- развития мотивации личности к познанию и творчеству;
- реализации дополнительных образовательных услуг в интересах личности;
- формирования общей культуры личности и воспитанников (обучающихся).

В ходе осмотра помещений, арендуемых с целью оказания услуг, указанных в п. 2.1 Устава, было установлено, что в Учреждении имеются группы дневного пребывания детей (в возрасте примерно от 1,5 до 7 лет), находящихся в нем без законных представителей.

В соответствии с п. 1.1 типового договора Учреждение на возмездной основе оказывает услугу по присмотру, развитию и воспитанию ребенка, направленную на развитие мотивации к познанию и творчеству, а также

¹ Решение Арбитражного суда Свердловской области от 16.06.2014 по делу № А60-15308/2014 // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 10.05.2017).

формирование общей культуры личности.

В соответствии с п. 3.1.5 вышеуказанных документов Учреждением предоставлена возможность пребывания детей в соответствии с режимом работы Учреждения с 7.30 до 19.00 часов. Детям организовано питание, дневной сон, а также проведение занятий. Согласно условиям договора Учреждение обязуется организовать досуг ребенка в соответствии с его возрастом, индивидуальными особенностям, обеспечивая его интеллектуальное, физическое и личностное развитие.

Согласно условиям договора в обязанности Учреждения входит обеспечение охраны жизни и здоровья ребенка, создание условий для эмоционального благополучия и физического развития, организация предметно-развивающей среды в групповых и других функциональных помещениях Учреждения, способствующей развитию ребенка (п. п. 3.1.2 - 3.1.13 договоров на предоставление услуг). Кроме того, в п. 3.1.1 договора указано, что учреждение обязуется «Зачислить ребенка в учреждение на основании заявления Родителя и медицинской карты в группу «Монтессори».

В соответствии с п. 1 договора с Барановой О.А. учреждение предоставляет место для ребенка и услуги по содержанию ребенка в учреждении, воспитанию и развитию в соответствии с возрастом. Учреждение обязуется (п. 2.1.2 договора) обеспечить охрану жизни и укрепление физического и психического здоровья; познавательно-речевое, социально-личностное, интеллектуальное, художественно-эстетическое и физическое развитие ребенка; воспитание с учетом возрастной категории ребенка гражданственности, уважения к правам и свободам человека, любви к окружающей природе. Родине и семье; осуществление необходимой коррекции недостатков в физическом развитии ребенка; оказание консультационной и методической помощи родителям (законным представителям) по вопросам воспитания, обучения и развития ребенка. Учреждение обязуется предоставить (п. 2.1.3 договора) 11-тичасовое пребывание ребенка в учреждении.

Таким образом, за детьми, находящимися в группах дневного

пребывания, штатными работниками Учреждения осуществлялся присмотр, уход, а также посредством организации занятия в форме игр – воспитание, то есть в смысле положений ст. 64, 65 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» осуществляется образовательная деятельность.

В ходе осмотра помещения Учреждения установлено, что заинтересованное лицо в нарушение ст. 91 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» осуществляет образовательный процесс, а именно, обеспечивает содержание, воспитание

21.03.2014 в отношении Учреждения был составлен протокол об административном правонарушении по ч. 2 ст. 14.1 КоАП РФ.

Суд посчитал, что требование заявителя подлежит удовлетворению.

В данной ситуации признаки образовательной деятельности подтвердились как локальными документами организации, так и правовым содержанием договоров с родителями. Квалификация данного деяния представляется не совсем верной. По нашему мнению, образовательным учреждением не может осуществляться предпринимательская деятельность, соответственно, квалифицировать указанное правонарушение целесообразно по ч. 1 ст. 19.20 КоАП РФ.

Постановлением Санкт-Петербургского городского суда от 17.10.2014 г. № 4а-778/14 по делу № 5-226/14¹ было отказано в удовлетворении жалобы защитника, действующего в интересах Частного общеобразовательного учреждения «Карлосон».

Постановлением судьи Калининского районного суда Санкт-Петербурга от 01 апреля 2014 года Частное Общеобразовательное учреждение «Карлосон» (далее – ЧОУ) признано виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 19.20 КоАП РФ, и ему назначено

¹ Постановление Санкт-Петербургского городского суда от 17.10.2014 г. № 4а-778/14 по делу № 5-226/14 // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 25.05.2017).

административное наказание в виде штрафа в размере ста семидесяти тысяч рублей.

Из материалов дела следует, что ЧОУ осуществляло деятельность, не связанную с извлечением прибыли, без специального разрешения (лицензии), если такое разрешение (лицензия) обязательно.

Проверкой, проведенной Комитетом по образованию Правительства Санкт-Петербурга, установлено, что вышеуказанные требования при осуществлении образовательной деятельности учреждением не соблюдаются.

На момент проведения проверки и составления акта проверки 21 февраля 2014 г. по адресу: <адрес> образовательная деятельность по образовательным программам «Знакомство с Санкт-Петербургом», «Welcome to English», «Комплексное интеллектуальное развитие» (возраст обучающихся от 5 до 7 лет, срок реализации 2 года), «Комплексное интеллектуальное развитие» (возраст обучающихся от 4 до 7 лет, срок реализации 3 года), «Познавайка», «Изобразительная деятельность для дошкольников» (возраст обучающихся от 3 до 4 лет, срок реализации 1 год), «Изобразительная деятельность для дошкольников» (возраст обучающихся от 4 до 7 лет, срок реализации 3 года) осуществлялась учреждением без специального разрешения (лицензии).

Таким образом, в ходе исследования, в том числе при анализе примеров правоприменительной практики, нами был установлен главный признак образовательной деятельности, отличающий ее от иных смежных видов деятельности, который уже указан в ее определении – это наличие образовательных программ, включающих в себя:

- основные характеристики образования (объем, содержание и планируемые результаты);
- организационно-педагогические условия;
- формы аттестации (в установленных законом случаях).

Они представлены в виде учебного плана, календарного учебного графика, рабочих программ учебных предметов, курсов, дисциплин (модулей) и других компонентов, а также оценочных и методических материалов¹.

Что касается других видов деятельности, о которых говорилось ранее. Например, такие как мастер-классы, лекции, круглые столы и т.д., которые в основном носят разовый характер, то мы считаем, что, безусловно, они содержат образовательные компоненты, однако наличие лицензии на их осуществление не является обязательным условием, потому как у них отсутствует главный признак образовательной деятельности – наличие образовательных программ.

Закон об образовании в РФ, является ведущим законом, вокруг которого сконцентрировано все законодательство в области образования, а также процедур, связанных с его лицензированием. Так, уже ранее упоминавшаяся нами ст. 91 указанного закона определяет: «Образовательная деятельность подлежит лицензированию в соответствии с законодательством Российской Федерации о лицензировании отдельных видов деятельности с учетом особенностей, установленных настоящей статьей».

В соответствии с вышеизложенным, мы пришли к выводу, что образовательная деятельность и процедура лицензирования, по сути, неразрывны.

В связи с этим, следует сказать о ст. 4 Закона об образовании, которая содержит в себе положения о правовом регулировании отношений в образовательной сфере.

Так, целями правового регулирования отношений в сфере образования являются установление государственных гарантий и механизмов реализации прав и свобод человека в сфере образования, создание необходимых условий для развития системы образования, а также защита прав и интересов участников отношений в указанной области.

Задачи правового регулирования включают в себя следующие аспекты:

¹ Собрание законодательства РФ. 2012. № 53 (ч.1). Ст. 7598.

- обеспечение и защита конституционного права граждан на образование;
- реализация всех необходимых условий для беспрепятственного функционирования и развития образовательной системы;
- создание гарантий для согласования интересов, а также определение правового положения участников отношений в указанной сфере;
- создание необходимых условий для получения иностранными гражданами и лицами без гражданства образования в РФ;
- разграничение полномочий в сфере образования между всеми органами власти.

В данной статье также определен перечень нормативно-правовых актов составляющих законодательство об образовании.

Конституция – главный закон Российской Федерации, имеющий высшую юридическую силу, которым закреплены положения, непосредственно касающиеся аспектов сферы образования. Так, в ст. 43 указано, что Российской Федерацией утверждаются федеральные государственные образовательные стандарты, поддерживаются различные формы образования и самообразования, ст. 72 определено, что общие вопросы воспитания и образования находятся в совместном ведении РФ и субъектов РФ, а также ст. 114 установлена обязанность Правительства РФ обеспечивать проведение в Российской Федерации единой государственной политики в области культуры, науки, образования.

Федеральный Закон «Об образовании в РФ» от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ является регулятором общественных отношений, складывающихся в образовательной сфере относительно осуществления прав граждан на образование, обеспечения государственных гарантий этих прав и создания условий для их реализации.

Федеральный закон «О лицензировании отдельных видов деятельности» от 4 мая 2011 года № 99-ФЗ. Настоящий закон регламентирует отношения между федеральными органами исполнительной власти, органами

исполнительной власти субъектов РФ, юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями в отношении лицензирования определенного вида деятельности, в том числе и образовательной.

В соответствии с данным законом, лицензирование осуществляется в целях предотвращения ущерба правам и законным интересам граждан, а также их жизни или здоровью, возможность нанесения которого связана с осуществлением юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями деятельности в образовательной сфере.

Согласно указанному закону, основанием для лицензирования является регулирование лицензируемого вида деятельности, которое не может осуществляться другими методами, кроме как лицензированием.

Федеральный закон «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля. Данным законом регулируются отношения в области организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля и защиты прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении такого контроля.

Также, необходимо отметить, что наличие отдельных норм права, затрагивающих вопросы, связанные с лицензированием образовательной деятельности, находят свое отражение в Гражданском кодексе РФ¹ (далее по тексту – ГК РФ), Налоговом кодексе РФ² (далее по тексту – НК РФ), Трудовом кодексе³ (далее по тексту – ТК РФ), а также в КоАП РФ.

Например, согласно ч. 1, 3 ст. 49 ГК РФ установлено, что юридическое лицо может заниматься отдельными видами деятельности, к которым относится и образовательная, только на основании лицензии, а право на осуществление этой деятельности возникает у него с момента получения лицензии.

¹ Гражданский кодекс РФ (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.

² Налоговый кодекс РФ (часть вторая) от 05.08.2000 № 17-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2000. № 32. Ст. 3340.

³ Трудовой кодекс от 30.12.2001 № 197-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002. №1 (ч. 1). Ст. 3.

НК РФ ч. 1 пп. 92 ст. 333.33 определен размер госпошлины за предоставление государственной услуги – лицензирования (предоставление, переоформление, продление срока лицензии, предоставление дубликата лицензии).

Положениями ТК РФ утверждены особенности регулирования труда педагогических работников, а также ограничения на занятие трудовой деятельностью в сфере образования, соблюдение которых также проверяется при лицензионном контроле.

КоАП РФ установлена ответственность за нарушения требований и условий в области лицензирования.

Следующим источником права в образовательной сфере являются Постановления Правительства РФ.

Правительство наделено широкими полномочиями в сфере образования, в том числе и по вопросам лицензирования, что закреплено в ст. 6 Закона об образовании. Приведем несколько примеров таких постановлений:

– Постановление Правительства РФ «О лицензировании образовательной деятельности» от 28 октября 2013 г. № 966 (вместе с Положением о лицензировании образовательной деятельности).

– Постановление Правительства РФ «Об утверждении перечня видов деятельности в сфере здравоохранения, сфере образования и социальной сфере, осуществляемых юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, в отношении которых плановые проверки проводятся с установленной периодичностью» от 23 ноября 2009 г. № 944 (в ред. от 20.01.2011)¹.

– Постановление Правительства РФ «Об утверждении размещения на официальном сайте образовательной организации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» и обновления информации об образовательной организации» от 10 июля 2013 г. № 582 (ред. от 20.10.2015)².

¹ Собрание законодательства РФ. 2009. № 48. Ст. 6931.

² Собрание законодательства РФ. 2013. № 29. Ст. 3964.

– Постановление Правительства РФ «Об утверждении правил предоставления документов по вопросам лицензирования в форме электронных документов» от 16 июля 2012 г. № 722 ¹.

Одной из составляющих частей Правительства является Министерство образования и науки (далее по тексту – Минобрнауки). Минобрнауки принимает в значительном количестве нормативно - правовые акты, касающиеся разного рода направлений деятельности в образовательной сфере.

В связи с этим, база приказов Минобрнауки достаточно объемная. Укажем те, которые непосредственно регулируют вопросы лицензионного характера:

– Приказ Минобрнауки РФ «Об утверждении порядка организации и осуществления образовательной деятельности по дополнительным общеобразовательным программам» от 29 августа 2013 г. № 1008².

– Приказ Минобрнауки РФ «Об утверждении формы лицензии на осуществление образовательной деятельности, формы приложения к лицензии на осуществление образовательной деятельности и технических требований к указанным документам» от 10 декабря 2013 г. № 1320 (в ред. от 21.11.2014)³.

– Приказ Минобрнауки РФ «Об утверждении Порядка проведения самообследования образовательной организацией» от 14 июня 2013 года № 462⁴.

– Приказ Минобрнауки РФ «Об утверждении Административного регламента предоставления органами государственной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющими переданные полномочия Российской Федерации в сфере образования, государственной услуги по

¹ Российская газета. 2012. 25 июл.

² Российская газета. 2013. 11 дек.

³ Российская газета. 2014. 29 янв.

⁴ Российская газета. 2013. 12 июл.

лицензированию образовательной деятельности» от 17 марта 2015 г. № 244(в ред. от 09.01.2017)¹.

Также к нормативным правовым актам, регулирующим отношения в области образования и лицензирования, относятся приказы других Министерств. Приведем несколько примеров:

– Приказ Министерства здравоохранения и социального развития РФ «Об утверждении единого квалификационного справочника должностей руководителей, специалистов и служащих, раздел «Квалификационные характеристики должностей работников образования» от 26 августа 2010 г. № 761н².

– Приказ Роспотребнадзора «О санитарно-эпидемиологических экспертизах, обследованиях, исследованиях, испытаниях и токсикологических, гигиенических и иных видах оценок» от 19 июля 2007 года № 224 (в ред. от 04.04.2017)³.

Далее, в перечень законодательства об образовании входят законы и другие нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации. Рассмотрим их на примере Свердловской области.

Прежде всего, это «Устав Свердловской области» от 23 декабря 2010 г. № 105-ОЗ⁴. Статьей 107 Устава закреплены положения, согласно которым органы государственной власти Свердловской области должны обеспечивать гарантии прав граждан в сфере образования.

Закон «Об образовании в Свердловской области» от 15 июля 2013 г. № 78-ОЗ (в ред. от 17.02.2017)⁵. Указанный Закон также регулирует отношения, в сфере образования, связанные с реализацией права на образование, обеспечением государственных гарантий прав и свобод человека в сфере

¹ Официальный интернет-портал правовой информации. URL: www.pravo.gov.ru. (дата обращения: 10.05.2017).

² Российская газета. 2010. 20 окт.

³ Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2007. № 31. 30 июл.

⁴ Собрание законодательства Свердловской области. 2011. № 12. Ст. 1914.

⁵ Областная газета. 2010. 24 дек.

образования и созданием условий для реализации права на образование, но на региональном уровне, т.е. на территории Свердловской области.

Указ Губернатора Свердловской области «Об утверждении Административного регламента исполнения Министерством общего и профессионального образования Свердловской области государственной функции по федеральному государственному надзору в сфере образования» от 30 июня 2014 года № 333-УГ (в ред. от 13.02.2015)¹ (далее по тексту – Административный регламент).

Данным Административным регламентом установлены сроки и последовательность административных процедур Министерства общего и профессионального образования Свердловской области при исполнении государственной функции по федеральному государственному надзору в сфере образования (далее по тексту – Министерство).

Следует заметить, что разработкой и утверждением нормативных правовых актов занимается не только исполнительный орган субъекта РФ, реализующий переданные ему полномочия в области образования, но и муниципальные образования субъектов РФ. Им также предоставлены полномочия по принятию определенных нормативных правовых актов, имеющих отношение к вопросам местного значения.

Полномочия органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов в сфере образования зафиксированы в статье 9 Закона об образовании.

По вопросам местного значения органами местного самоуправления и их должностными лицами принимаются муниципальные правовые акты, подлежащие обязательному исполнению на всей территории муниципального образования. Рассмотрим на примере муниципального образования – городского округа Первоуральск полномочия органов местного самоуправления, касающихся образовательной деятельности.

Например, Администрация городского округа Первоуральск

¹ Областная газета. 2014. 5 июл.

уполномочена:

1. принимать решения о создании, реорганизации, ликвидации муниципальных образовательных и подведомственных организаций;
2. утверждать уставы муниципальных образовательных и подведомственных организаций, а также изменений (дополнений) к ним, изменение типа организаций;
3. закреплять за муниципальными образовательными и подведомственными организациями на праве оперативного управления объектов собственности (земля, здания, сооружения, имущество, оборудование), а также иного недвижимого имущества;
4. назначать и освобождать от должности руководителей муниципальных образовательных и подведомственных организаций, заключать, изменять и прекращать с ними трудовые договоры;
5. утверждать составы Наблюдательных советов, ликвидационных комиссий муниципальных образовательных и подведомственных организаций.
6. организация и проведение мониторинга эффективности муниципального контроля в соответствующих сферах деятельности, показатели и методика проведения которого утверждается Правительством Российской Федерации ¹.

Также отраслевым органом местного самоуправления городского округа Первоуральск, является Управление образования. Он выполняет следующие функции:

- организует обеспечение муниципальных образовательных организаций учебниками и учебными пособиями, а также учебно-методическими материалами, средствами обучения и воспитания по основным образовательным программам, в пределах федеральных государственных образовательных стандартов;

¹ Об утверждении устава городского округа Первоуральск: Решение Первоуральского городского совета от 23.07.2005 № 94 // URL: <http://ekb4.info/text5/reshenie65.htm> (дата обращения: 10.05.2017).

– координирует деятельность муниципальных образовательных организаций в части соблюдения санитарно-гигиенических норм, норм и правил охраны труда, пожарной безопасности, предъявляемых к образовательным организациям, а также осуществляет информационное и методическое обеспечение;

– направляет в Администрацию городского округа Первоуральск предложения о создании, реорганизации и (или) ликвидации, изменении типа муниципальных образовательных организаций;

– контролирует соблюдение законодательства Российской Федерации и законодательства Свердловской области в области образования несовершеннолетних, исполнения трудового законодательства муниципальными образовательными организациями и др.¹

Законом предусмотрен еще один источник правового регулирования отношений в сфере образования – это локальные акты, которые утверждаются в порядке, установленном уставом образовательной организации, в пределах ее компетенции, а также в соответствии с положениями Закона об образовании в целях разрешения вопросов различного характера. Например, правила приема, порядок и основания перевода, отчисления и восстановления, а также положения внутреннего распорядка обучающихся, текущего контроля и промежуточной аттестации и др.

Устав является основным локальным актом образовательной организации, в котором указывается ее наименование, адрес, организационно-правовая форма и т.д., цели, предмет и виды деятельности, а также реализуемые ей образовательные программы и др. Наличие такого локального акта также является обязательным при представлении соискателем лицензии в лицензирующий орган пакета документов на предоставление лицензии.

Также следует сказать, о том, что если локальные акты образовательной организацией будут приняты с нарушением установленных норм, то при

¹ Об утверждении Положения об Управлении образования городского округа Первоуральск: Решение Первоуральской городской Думы от 28.07.2016 № 486 // URL: <http://www.eduprv.ru/media/documents/1471847492.doc> (дата обращения: 10.05.2017).

проведении проверки соблюдения законодательства в сфере образования уполномоченными должностными лицами лицензирующего органа ей будет выдано предписание об устранении выявленных нарушений.

Таким образом, рассмотрев подходы ученых к понятию «образовательной деятельности», а также к понятию «лицензия», проанализировав судебную практику и перечень нормативно-правовых документов, регламентирующих общественные отношения в сфере образования, мы пришли к выводу, что лицензия является необходимым условием для реализации образовательной деятельности, а так же способом защиты права граждан на получение образования.

1.2. Лицензирование образовательной деятельности как метод государственного управления

Государство постоянно находится в поиске оптимальных методов управления отношениями в сфере образования. Лицензирование является одним из таких методов.

Учеными даются различные толкования понятию «лицензия». Например, такими авторами как Л. Л. Поповым, Д.М. Овсянко, Ю.М. Козловым, Н.А. Рубановой было отмечено, что лицензия представляет собой официальный документ, разрешающий осуществление указанного в нем вида деятельности в течение установленного срока, а также определяющий условия его осуществления¹.

По мнению Ю.Н. Старилова, Б.В. Россинского, В.Д. Сорокина лицензия – это специальное разрешение на реализацию конкретного вида деятельности при обязательном соблюдении установленных требований и условий, выданное

¹ Попов Л.Л., Овсянко Д.М., Козлов Ю.М. Административное право. М., 2005. С. 400, Рубанова Н.А. Преимущества и недостатки процедуры лицензирования образовательной деятельности: сравнительно-правовой анализ. Тамбов, 2012. С. 151.

юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю лицензирующим органом¹.

Законодателем же определено, что лицензирование, представляет собой деятельность лицензирующих органов, связанную с предоставлением, переоформлением, продлением, приостановлением, возобновлением, прекращением и аннулированием лицензий, а также с осуществлением лицензионного контроля, формированием и ведением реестра лицензий, формированием государственного информационного ресурса и предоставлением информации по вопросам лицензирования.

В.И. Майоров справедливо замечает, что лицензирование является первичным этапом в единой оценочной системе деятельности образовательных организаций и реализуется в интересах защиты конституционных прав граждан на получение образования².

А.Ф. Воронов и И.Н. Трофименко под лицензированием понимают деятельность соответствующих органов государственной власти, связанную с выдачей лицензий и контролем за соблюдением лицензионных требований³.

По мнению В.Г. Наводнова, Е.Н. Геворкян, Г.Н. Мотовой, М.В. Петропавловского лицензирование – это процедура проведения экспертизы на соответствие условий образовательного процесса нормативным требованиям, принятия решений, оформления и выдачи организации, осуществляющей образовательную деятельность, разрешения (лицензии) на право реализации образовательной деятельности⁴.

¹ Россинский Б.В., Старилов Ю.Н. Административное право. М., 2016. С. 408, Сорокин В.Д. Административный процесс и административное процессуальное право. Спб., 2002. С. 229.

² Майоров В.И. Лицензирование образовательной деятельности: правовая природа и стадии осуществления // Административное право и процесс. 2012. № 4. С. 19.

³ Воронов А.Ф., Трофименко И.Н. Некоторые проблемы лицензирования // Юридический мир. 1998. № 12. С.29.

⁴ Наводнов В.Г., Геворкян Е.Н., Мотова Г.Н., Петропавловский М.В. Аккредитация высших учебных заведений в России. Йошкар-Ола, 2008. С. 135.

А.В. Кнутов и А.В. Чаплинский определяют лицензирование как симбиоз разрешительных и контрольно-надзорных полномочий¹.

А.В. Черемных рассматривает лицензирование как процедуру оценивания, содержание которой направлено на установление соответствия условий реализации образовательной деятельности определенным требованиям (материальным, кадровым, учебно-методическим и т.д.) для осуществления образовательных программ, заявленных на лицензирование².

Законодателем же определено, что лицензирование, представляет собой деятельность лицензирующих органов, связанную с предоставлением, переоформлением, продлением, приостановлением, возобновлением, прекращением и аннулированием лицензий, а также с осуществлением лицензионного контроля, формированием и ведением реестра лицензий, формированием государственного информационного ресурса и предоставлением информации по вопросам лицензирования.

Лицензирование решает ряд задач, которыми являются предупреждение, выявление и пресечение нарушений требований в сфере образования, установленных Законом о лицензировании, другими федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними иными нормативно – правовыми актами.

Лицензирующими органами являются уполномоченные федеральные органы исполнительной власти или их территориальные органы, а в случае передачи осуществления полномочий Российской Федерации в области лицензирования органам государственной власти субъектов Российской Федерации органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющие лицензирование³.

¹ Кнутов А.В, Чаплинский А.В. Лицензирование отдельных видов экономической деятельности: история и современное состояние // Вопросы государственного и муниципального управления. 2014. № 1. С. 75.

² Черемных А.В. Современные подходы к определению образовательной деятельности как к объекту оценки // Международный научно-исследовательский журнал. 2017. № 1 (55). С. 66.

³ Собрание законодательства РФ. 2011. № 19. Ст. 2716.

Таким образом, лицензирование образовательной деятельности, в соответствии с Положением о лицензировании образовательной деятельности, осуществляется нижеуказанными лицензирующими органами:

во-первых, это Федеральная служба по надзору в сфере образования и науки. Ее полномочия распространяются на следующие виды образовательных организаций:

1. организации, осуществляющие образовательную деятельность по образовательным программам высшего образования;

2. федеральные государственные профессиональные образовательные организации, реализующие образовательные программы среднего профессионального образования в сферах обороны, производства продукции по оборонному заказу, внутренних дел, деятельности войск национальной гвардии, безопасности, ядерной энергетики, транспорта и связи, наукоемкого производства;

3. российские образовательные организации, находящиеся за пределами территории РФ, образовательные организации, созданные в соответствии с международными договорами РФ, а также осуществляющие образовательную деятельность дипломатические представительства и консульские учреждения РФ, представительства РФ при международных (межгосударственных, межправительственных) организациях;

4. иностранные образовательные организации, осуществляющие образовательную деятельность по месту нахождения филиала на территории РФ.

И, во-вторых, это органы исполнительной власти субъектов РФ, которым переданы полномочия Российской Федерации в сфере образования в отношении организаций, осуществляющих образовательную деятельность на территории субъекта РФ.

Статьей 5 Закона о лицензировании утверждены полномочия лицензирующих органов. К ним относятся:

- осуществление лицензирования;

- проведение мониторинга эффективности, подготовка и представление ежегодных докладов о лицензировании;
- утверждение форм заявлений о предоставлении, переоформлении лицензий, а также форм уведомлений, предписаний об устранении выявленных нарушений лицензионных требований, выписок из реестров лицензий и других, используемых в процессе лицензирования документов;
- предоставление заинтересованным лицам информации по вопросам лицензирования, включая размещение этой информации на официальных сайтах лицензирующих органов с указанием адресов электронной почты, по которым пользователями этой информацией могут быть направлены запросы и получена запрашиваемая информация.

Согласно Административному регламенту, результатами предоставления государственной услуги по лицензированию образовательной деятельности являются:

- предоставление лицензии;
- предоставление временной лицензии;
- переоформление лицензии и (или) приложения к ней;
- предоставление дубликата лицензии и (или) приложения к ней;
- предоставление копии лицензии и (или) приложения к ней;
- принятие решения о прекращении действия лицензии;
- отказ в предоставлении лицензии, в переоформлении лицензии и (или) приложения к ней;
- предоставление сведений о конкретной лицензии.

В Свердловской области органом, осуществляющим переданные полномочия Российской Федерации в сфере образования, предоставляющим государственную услугу по лицензированию образовательной деятельности является Министерство общего и профессионального образования Свердловской области.

В целях реализации указанного полномочия им выполняются следующие функции, что определено в Положении «О Министерстве общего и

профессионального образования Свердловской области» от 24 октября 2013 года № 1302-ПП (в ред. от 01.01.2016)¹:

- формируется и ведется лицензионное дело соискателя лицензии и (или) лицензиата;
- ведется открытый и общедоступный государственный информационный ресурс, содержащий сведения из реестра лицензий, из положений о лицензировании, технических регламентов и других нормативно-правовых актов РФ, определяющих обязательные требования к лицензированию образовательной деятельности;
- осуществляется аттестация граждан, привлекаемых Министерством в качестве экспертов к проведению мероприятий по контролю в соответствии с ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»;
- ведется реестр выданных свидетельств об аккредитации в качестве эксперта, экспертной организации, которые были привлечены Министерством к проведению мероприятий по контролю (надзору), и размещается на официальном сайте Министерства.

Дефиниции понятия «лицензионный контроль» законом не предусмотрено. В связи с этим, нами было сформулировано следующее определение:

Лицензионный контроль – это мероприятие, проводимое лицензирующими органами, в целях выявления и пресечения нарушений лицензионных требований и условий лицензиатом при осуществлении образовательной деятельности, в том числе проверка соответствия соискателя лицензии лицензионным требованиям и условиям при намерении осуществлять образовательную деятельность.

Лицензионный контроль осуществляется в порядке, утвержденном ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при

¹ Областная газета. 2013. 30 окт.

осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», с учетом особенностей, установленных ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности», ФЗ «Об образовании в РФ», Положением Правительства РФ «О лицензировании образовательной деятельности» и Административного регламента.

Плановая и внеплановая проверки могут проводиться в форме документарной и (или) выездной проверки.

Предметом плановой проверки является соблюдение организацией, осуществляющей образовательную деятельность, лицензионных требований и условий¹.

Плановые проверки образовательных организаций проводятся на основании разрабатываемых уполномоченным органом исполнительной власти ежегодных планов проведения плановых проверок.

Основанием для включения образовательной организации в ежегодный план проведения плановых проверок является:

- истечение одного года со дня принятия решения о предоставлении или переоформлении лицензии;
- истечение двух лет со дня окончания проведения последней плановой проверки – для лицензиатов, реализующих основные общеобразовательные программы дошкольного, начального общего, основного общего и среднего общего образования²;
- истечение трех лет со дня окончания проведения последней плановой проверки – для лицензиатов, реализующих другие образовательные программы³.

¹ Об утверждении временного порядка исполнения Министерством общего и профессионального образования Свердловской области государственной функции по лицензионному контролю при осуществлении образовательной деятельности: Приказ Министерства общего и профессионального образования Свердловской области от 24.12.2013 № 116-д // Областная газета. 2013. 28 дек.

² Собрание законодательства РФ. 2009. № 48. Ст. 5824.

³ Областная газета. 2013. 28 дек.

Предметом внеплановой проверки является соблюдение образовательной организацией лицензионных требований и условий, а также выполнение ей предписаний уполномоченного органа исполнительной власти.

Основаниями для проведения внеплановых проверок являются:

- истечение срока исполнения образовательной организацией ранее выданного предписания уполномоченного органа исполнительной власти об устранении выявленных нарушений;

- поступление в уполномоченный орган исполнительной власти обращений, заявлений физических или юридических лиц, информации от органов государственной власти или местного самоуправления, средств массовой информации о фактах грубых нарушений образовательной организацией лицензионных требований. По данному основанию внеплановая выездная проверка проводится:

- после согласования с органом прокуратуры,

- без направления предварительного уведомления образовательной организации¹

- и иные основания в соответствии со ст. 19 Закона о лицензировании².

Таким образом, с целью осуществления контроля за соблюдением образовательным учреждением установленных лицензионных требований и условий производится ряд процедур, таких как:

1. Анализ и экспертиза документов и материалов, характеризующих деятельность образовательной организации:

- лицензия на ведение образовательной деятельности с приложениями;

- образовательные программы как основные, так и дополнительные, включая учебные планы, рабочие программы учебных курсов, предметов, дисциплин (модулей), программы учебной и производственной практики,

¹ Собрание законодательства РФ. 2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6249.

² Собрание законодательства РФ. 2011. № 19. Ст. 2716.

календарные учебные графики, оценочные и методические материалы, способствующие реализации соответствующих образовательных технологий;

– документы о материально-техническом обеспечении реализации образовательной программы;

– сведения о научно-педагогическом составе организации.

2. Анализ достаточности и доступности для обучающихся материально-технического обеспечения образовательной деятельности, а также образовательных и информационных ресурсов.

3. Анализ наличия и достоверности документов и сведений, представленных в ходе проведения лицензионного контроля, в том числе сведений, размещенных организацией на ее официальном сайте в сети Интернет¹.

Необходимо отметить, что перечень конкретных документов и других материалов, запрашиваемых лицензирующими органами у образовательной организации при проведении лицензионного контроля, в законодательстве не установлен. Это, в свою очередь, приводит к превышению полномочий лицензирующими органами, что выражается в истребовании у организации, осуществляющей образовательную деятельность, большого объема документации, включая той, которая при проведении лицензионного контроля не нуждается в проверке.

В том случае, если при проведении проверки были выявлены нарушения лицензионных требований, на основе акта о проверке образовательной организации выдается предписание уполномоченного органа исполнительной власти об устранении выявленных нарушений с указанием срока их устранения, подписанное должностным лицом, уполномоченным на проведение проверки.

Организации, осуществляющей образовательную деятельность, дается срок, не превышающий шести месяцев, на исполнение такого предписания.

¹ Министерство образования и науки РФ Федеральная служба по надзору в сфере образования и науки. Методические рекомендации для экспертов при осуществлении контрольно-надзорных мероприятий в сфере образования. М., 2015. С. 137-138.

Образовательная организация, которой было выдано предписание, должна исполнить его в установленный срок и представить в Министерство отчет о результатах исполнения предписания с приложением копий документов, подтверждающих исполнение указанных в нем требований. По результатам рассмотрения представленного отчета назначается проведение внеплановой проверки организации в связи с истечением срока исполнения выданного предписания для подтверждения факта исполнения¹.

Одной из наиболее действенных юридических гарантий условий для обеспечения качества планируемой образовательной деятельности является отказ в выдаче лицензии. В Законе о лицензировании указываются два основания для такого отказа:

- а) наличие в документах, представленных соискателем лицензии, недостоверной или искаженной информации;
- б) установленное в ходе проверки несоответствие соискателя лицензии лицензионным требованиям.

Уведомление об отказе в выдаче лицензии с указанием причин отказа направляется соискателю лицензии в письменной форме в трехдневный срок со дня принятия лицензирующим органом соответствующего решения.

Отрицательное заключение по результатам экспертизы и отказ в выдаче лицензии может быть обжалован в установленном законодательством Российской Федерации порядке².

В ходе исследования нами было установлено, что лицензирование имеет ряд положительных особенностей, среди которых, по нашему мнению, можно выделить следующие:

В ходе исследования нами было установлено, что лицензирование имеет ряд положительных особенностей, среди которых, по нашему мнению, можно выделить следующие:

¹ Об утверждении Административного регламента исполнения Министерством общего и профессионального образования Свердловской области государственной функции по федеральному государственному надзору в сфере образования: Указ Губернатора Свердловской области от 30 июня 2014 года № 333-УГ // Областная газета. 2014. 5 июля.

² Собрание законодательства РФ. 2011. № 19. Ст. 2716.

- действие лицензии бессрочно;
- лицензирующие органы контролируют образовательные учреждения;
- обучающиеся в лицензированной образовательной организации имеют право на получение налогового вычета по затратам на обучение.

Из вышесказанного мы пришли к выводу, что государством первостепенной задачей правового управления отношений в образовательной сфере обозначена защита права граждан на образование. Считаем, что лицензирование является одним из методов решения указанной задачи.

2. СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ПРАВОВОГО МЕХАНИЗМА РЕГУЛИРОВАНИЯ ЛИЦЕНЗИРОВАНИЯ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

2.1. Система лицензионных требований и условий к образовательной деятельности

В соответствии с Положением Правительства РФ «О лицензировании образовательной деятельности» к соискателю лицензии на осуществление образовательной деятельности и к лицензиату предъявляется ряд обязательных лицензионных требований и условий, включающих в себя:

1) наличие на праве собственности, ином законном основании зданий, строений, сооружений, помещений и территорий, необходимых для осуществления образовательной деятельности по заявленным к лицензированию образовательным программам;

2) наличие материально-технического обеспечения, оборудование помещений в соответствии с государственными и местными нормами и требованиями, в том числе в соответствии с требованиями федеральных государственных образовательных стандартов, федеральными государственными требованиями, образовательными стандартами;

3) наличие разработанных и утвержденных организацией, осуществляющей образовательную деятельность, образовательных программ;

4) наличие санитарно-эпидемиологического заключения о соответствии санитарным правилам зданий, строений, сооружений, помещений, оборудования и иного имущества, которые предполагается использовать для осуществления образовательной деятельности;

5) предоставление безопасных условий обучения, воспитания обучающихся, присмотра и ухода за ними, их содержания в соответствии с установленными нормами, обеспечивающими жизнь и здоровье обучающихся, работников образовательной организации, с учетом соответствующих требований, установленных в федеральных государственных образовательных

стандартах, федеральных государственных требованиях и (или) образовательных стандартах;

б) наличие у профессиональной образовательной организации, образовательной организации высшего образования, организации, осуществляющей образовательную деятельность по основным программам профессионального обучения, специальных условий для получения образования обучающимися с ограниченными возможностями здоровья¹.

Лицензиату при осуществлении образовательной деятельности кроме перечисленных выше также предъявляются следующие требования:

1) наличие в штате лицензиата или привлечение им на ином законном основании педагогических работников, имеющих профессиональное образование, обладающих соответствующей квалификацией, имеющих стаж работы, необходимый для осуществления образовательной деятельности по реализуемым образовательным программам, и соответствующих требованиям, а также требованиям федеральных государственных образовательных стандартов, федеральным государственным требованиям и (или) образовательным стандартам;

2) наличие печатных и (или) электронных образовательных и информационных ресурсов по реализуемым в соответствии с лицензией образовательным программам, соответствующих требованиям федеральных государственных образовательных стандартов, федеральным государственным требованиям и (или) образовательным стандартам;

3) наличие в организациях, осуществляющих образовательную деятельность по реализации образовательных программ высшего образования и дополнительных профессиональных программ, научных работников.

Если соискатель лицензии намерен осуществлять образовательные программы определенного вида, то к нему законодательством предъявляются кроме вышеуказанных лицензионных требований и условий следующие,

¹ Собрание законодательства РФ. 2013. № 44. Ст. 576.

которые также аналогичны и для лицензиата при реализации образовательной деятельности:

- наличие условий для функционирования электронной информационно-образовательной среды, содержащей в себе электронные информационные и образовательные ресурсы, совокупность информационных и телекоммуникационных технологий, соответствующих технологических средств и обеспечивающей освоение обучающимися независимо от их местонахождения образовательных программ в полном объеме – для образовательных программ с применением исключительно электронного обучения, дистанционных образовательных технологий;

- наличие документа, подтверждающего допуск организации, осуществляющей образовательную деятельность, к проведению работ, связанных с использованием сведений, составляющих государственную тайну – для профессиональных образовательных программ, основных программ профессионального обучения, предусматривающих в период их освоения доведение до обучающихся сведений, составляющих государственную тайну, и (или) использование в учебных целях секретных образцов вооружения, военной и специальной техники, их комплектующих изделий, специальных материалов и веществ;

- наличие условий для практической подготовки обучающихся, обеспечивающейся путем их участия в осуществлении медицинской деятельности или фармацевтической деятельности – для образовательных программ медицинского образования и фармацевтического образования;

- наличие стрелковых объектов для проведения занятий по огневой подготовке – для организаций, осуществляющих образовательную деятельность по основным программам профессионального обучения для работы в качестве частных детективов, частных охранников и дополнительным профессиональным программам руководителей частных охранных организаций;

– наличие согласованных с Государственной инспекцией безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел РФ программ подготовки (переподготовки) водителей автотранспортных средств, трамваев и троллейбусов, а также ее заключения о соответствии учебно-материальной базы установленным требованиям – для образовательных программ подготовки водителей автотранспортных средств.

Кроме того, еще одним важным условием для лицензиата является наличие договора, заключенного между организациями, осуществляющими образовательную деятельность, о сетевой форме осуществления образовательных программ, а также совместно разработанных и утвержденных образовательных программ – для образовательных программ, реализуемых с применением сетевой формы обучения¹.

Изучив, требования и условия, предъявляемые к соискателю лицензии и к лицензиату, мы пришли к выводу, что данный перечень сформулирован законодателем достаточно размыто, а также имеет большое количество отсылочных норм, что затрудняет его понимание.

Для того чтобы образовательная организация была получена лицензия, им необходимо представить в уполномоченный орган власти следующий пакет документов:

- заявление о предоставлении лицензии, подписанное руководителем образовательной организации;
- свидетельство о государственной регистрации права на землю;
- свидетельство о государственной регистрации права на здание;
- устав образовательной организации;
- лист записи из единого государственного реестра юридических лиц или единого государственного реестра индивидуальных предпринимателей;
- справка о постановке соискателя лицензии на учет в налоговом органе с указанием идентификационного номера налогоплательщика;

¹ Собрание законодательства РФ. 2013. № 44. Ст. 576.

- заключения санитарно-эпидемиологической службы и Государственного пожарного надзора о соответствии помещения необходимым требованиям;
- справка об условиях для функционирования электронной информационно-образовательной среды;
- справка о наличии печатных и электронных образовательных и информационных ресурсов;
- справка о педагогических и научных работниках;
- справка о наличии разработанных и утвержденных организацией, осуществляющей образовательную деятельность, образовательных программ;
- справка о материально-техническом обеспечении образовательной деятельности по образовательным программам;
- справка о наличии условий для получения образования обучающимися с ограниченными возможностями здоровья;
- документ, подтверждающий оплату госпошлины 7500 рублей, в соответствии с НК РФ;
- описание прилагаемых документов.¹

Таким образом, в том случае если документы сдаются соискателем лицензии лично в уполномоченный орган исполнительной власти, то ему необходимо при себе иметь не только оригиналы, но и копии указанных документов. Если пакет документов направляется соискателем лицензии заказным почтовым отправлением – то в таком случае копии должны быть нотариально заверены.

Также стоит отметить, что соискатель лицензии в соответствии с законом, вправе направить такой пакет документов в лицензирующий орган в форме электронных.

¹ Лицензирование образовательной деятельности в 2017 году: необходимые документы и действия. URL: <https://www.regberry.ru/malyy-biznes/licenzirovanie-obrazovatelnoy-deyatelnosti> (дата обращения: 30.05.2017).

В срок, не превышающий сорока пяти рабочих дней со дня приема заявления о предоставлении лицензии и прилагаемых к нему документов, уполномоченный орган исполнительной власти осуществляет проверку полноты и достоверности, содержащихся в указанных заявлении и документах сведений, в том числе проверку соответствия соискателя лицензии лицензионным требованиям и принимает решение о предоставлении лицензии или об отказе в ее предоставлении.

В случае принятия уполномоченным органом исполнительной власти решения о предоставлении лицензии, она оформляется одновременно с приказом (распоряжением).

Соискателю выдается лицензия установленного образца с приложением в течение трех рабочих дней после ее подписания и регистрации.

В приложении к лицензии указываются сведения:

- о видах образования, об уровнях образования (для профессионального образования также сведения о профессиях, специальностях, направлениях подготовки и присваиваемой по соответствующим профессиям, специальностям и направлениям подготовки квалификации), о подвидах дополнительного образования;

- адреса мест осуществления образовательной деятельности (за исключением мест осуществления образовательной деятельности по дополнительным профессиональным программам, основным программам профессионального обучения).

Лицензия на осуществление образовательной деятельности действует бессрочно.

Изучив требования и условия, предъявляемые к соискателю лицензии и к лицензиату, мы пришли к выводу, что данный перечень сформулирован законодателем достаточно размыто, что затрудняет его понимание.

Соответственно на практике это может приводить к нарушению указанных требований и условий.

А также срок, установленный на предоставление лицензии, представляется довольно длительным.

2.2. Административная ответственность за нарушение нормативных требований к лицензированию образовательной деятельности

Контроль лицензирующих органов за соблюдением организациями, осуществляющими образовательную деятельность, лицензионных требований и условий является обязательным мероприятием, проводимым в целях выявления и пресечения нарушений таких требований.

Привлечение образовательных организаций к административной ответственности является одним из методов пресечения нарушений, применяемых лицензирующими органами.

Административная ответственность – вид юридической ответственности, выражающейся в применении органами государственной власти, должностными лицами, а также представителями власти мер административного воздействия, установленных государством, к физическим лицам и в определенных случаях к юридическим лицам за несоблюдение законности и государственной дисциплины¹.

Таким образом, если организацией, осуществляющей образовательную деятельность, не будет исполнено выданное ей предписание об устранении выявленных нарушений, то органом исполнительной власти возбуждается дело об административном правонарушении в порядке, установленном КоАП по ч. 1 ст. 19.5, а также в соответствии с Приказом такого органа запрещается прием в такую организацию полностью или частично.

Прием в образовательную организацию возобновляется в соответствии с приказом уполномоченного органа исполнительной власти со следующего дня после подписания акта проверки, подтверждающего факт исполнения предписания, выданного повторно, или со следующего дня после вступления в

¹ Фомина О.И., Старова Е.А. Правоведение. Спб., 2015. С. 51.

законную силу судебного акта, прекращающего производство по делу об административном правонарушении в связи с отсутствием состава, предусмотренного ч. 1 ст. 19.5 КоАП РФ.

Также органом исполнительной власти может быть приостановлено действие лицензии образовательной организации.

Действие лицензии приостанавливается в следующих случаях:

– привлечение образовательной организации к административной ответственности за не исполнение в установленный срок предписания об устранении грубого нарушения лицензионных требований;

– назначение образовательной организации административного наказания в виде административного приостановления деятельности по ст. 3.12 КоАП за грубое нарушение лицензионных требований¹.

В том случае, если судом или должностным лицом уполномоченного органа исполнительной власти вынесено решение о привлечении организации, осуществляющей образовательную деятельность, к административной ответственности за неисполнение в указанный срок предписания об устранении грубого нарушения лицензионных требований, то уполномоченным органом исполнительной власти повторно выдается предписание об устранении такого нарушения и приостанавливается действие лицензии в течение суток со дня вступления в законную силу данного решения на срок исполнения образовательной организацией повторно выданного предписания. Срок для выполнения такого предписания не должен превышать трех месяцев.

В случае если судом или должностным лицом уполномоченного органа исполнительной власти вынесено решение о назначении образовательной организации административного наказания в виде приостановления деятельности, то уполномоченным органом исполнительной власти приостанавливается действие лицензии в течение суток со дня вступления в

¹ Об утверждении Административного регламента исполнения Министерством общего и профессионального образования Свердловской области государственной функции по федеральному государственному надзору в сфере образования: Указ Губернатора Свердловской области от 30 июня 2014 года № 333-УГ // Областная газета. 2014. 5 июля.

законную силу такого решения на срок административного приостановления деятельности образовательной организации.

Организация, осуществляющая образовательную деятельность, обязана до истечения установленного срока направить в уполномоченный орган исполнительной власти отчет об исполнении повторного предписания.

Действие лицензии, приостановленное в указанных случаях, возобновляется по решению уполномоченного органа исполнительной власти.

Лицензия также может быть аннулирована. В том случае если образовательной организацией не устранено грубое нарушение лицензионных требований в срок, определенный судом, должностным лицом органа исполнительной власти административного наказания в виде приостановления деятельности и приостановления действия лицензии или в срок, который установлен органом исполнительной власти для исполнения повторно выданного предписания.

Действие лицензии прекращается со дня вступления в законную силу решения суда об аннулировании лицензии.

Таким образом, лицензирующими органами осуществляется государственная функция контроля за соблюдением установленных лицензионных требований и условий организациями, осуществляющими образовательную деятельность.

Например, проанализировав доклад Министерства общего и профессионального образования Свердловской области «О лицензировании образовательной деятельности в 2015 году»¹, нами было установлено, что в Свердловской области на период 2015 года было проведено 403 проверки соблюдения лицензионных требований и условий при реализации образовательной деятельности.

¹ О лицензировании образовательной деятельности в 2015 году: Доклад Министерства общего и профессионального образования Свердловской области // URL: http://www.nadzor-minobraz.ru/?category=35&class=text_licensing&id=1 (дата обращения: 30.05.2017).

По результатам таких проверок, должностными лицами было выдано 44 предписания об устранении выявленных нарушений, а также были составлены протоколы об административных правонарушениях.

Всего было составлено 35 протоколов о привлечении к административной ответственности в соответствии с КоАП РФ в отношении 29 юридических и 2 должностных лиц:

ч. 1 ст. 19.20 Осуществление деятельности, не связанной с извлечением прибыли, без специального разрешения (лицензии), если такое разрешение (лицензия) обязательно – 2 общеобразовательные организации;

ч. 2 ст. 19.20 Осуществление деятельности, не связанной с извлечением прибыли, с нарушением требований или условий специального разрешения (лицензии), если такое разрешение (лицензия) обязательно – 14 юридических лиц.

ч. 3 ст. 19.20 Осуществление деятельности, не связанной с извлечением прибыли, с грубым нарушением требований или условий специального разрешения (лицензии), если такое разрешение (лицензия) обязательно – 1 должностное лицо и 12 юридических лиц;

ч. 1 ст. 19.5 Невыполнение в установленный срок законного предписания (постановления, представления, решения) органа (должностного лица), осуществляющего государственный надзор (контроль), муниципальный контроль, об устранении нарушений законодательства – 3 юридических лица;

ст. 19.7 Непредставление сведений (информации) – 1 юридическое лицо.

Министерством возбуждаются дела об административных правонарушениях не только в процессе лицензионного контроля лицензиатов по соблюдению лицензионных требований, но и в отношении соискателей лицензии (лицензиатов) при проведении внеплановых выездных проверок, в процессе осуществления лицензирования по новым образовательным программам, адресам, отсутствующим в приложении к лицензии.

Так, отделом управления по контролю и надзору в сфере образования было составлено 30 протоколов об административных правонарушениях по ст. 14.1 и ст. 19.20 КоАП РФ.

Основаниями для привлечения к административной ответственности по ч. 2 - 4 ст. 14.1 и ст. 19.20 КоАП РФ виде наложения административного штрафа стали нарушения:

- осуществление образовательной деятельности по, адресам не указанным в лицензии;
- несоответствие образовательного ценза педагогических работников установленным требованиям;
- реализация образовательных программ, не предусмотренных лицензией;
- отсутствие документов, подтверждающих наличие условий для охраны здоровья обучающихся.

Рассмотрим также примеры из судебной практики случаев привлечения к административной ответственности организаций, осуществляющих образовательную деятельность за нарушение лицензионных требований и условий за 2014-2017 гг.:

Решением Свердловского областного суда от 16.10.2014 г. по делу № 71-469/2014¹ Муниципальному казенному дошкольному образовательному учреждению – МКДОУ «Улыбка» назначено наказание в виде административного штрафа в размере десяти тысяч рублей за грубое нарушение требований и условий специального разрешения (лицензии), а именно в нарушении пп. «в» и «д» п. 6 Постановления Правительства РФ от 28 октября 2013 года № 966 «О лицензировании образовательной деятельности», ст. 41 и 46 Федерального закона от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ «Об образовании в РФ».

Как следует из материалов дела, МКДОУ «Улыбка» получена лицензия

¹ Решение Свердловского областного суда от 16.10.2014 г. по делу № 71-469/2014 // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 01.06.2017).

на право ведения образовательной деятельности бессрочно.

Согласно Уставу МКДОУ «Улыбка» обеспечивает, в том числе обучение и развитие, уход и оздоровление детей в возрасте от 2-х мес. до 7 лет.

В ходе проведения плановой выездной проверки МКДОУ «Улыбка» установлено, что Ш. утверждено расписание основных видов организованной образовательной деятельности, согласно которому продолжительность непрерывно образовательной деятельности во второй младшей группе (от 3 до 4 лет) – 20 минут, старшей группе (от 5 до 6 лет) – 30 минут, в среду осуществляется образовательная деятельность с детьми младшей группы во второй половине дня после дневного сна.

Кроме того, приказом <...> Ш. от <...> на должность <...> МКДОУ детский сад «Улыбка» принята Н., не имеющая профессионального образования, не обладающая соответствующей квалификацией, не имеющая стажа работы, необходимого для осуществления образовательной деятельности по реализуемой программе, с которой заключен трудовой договор.

Нарушение указанных требований является грубым нарушением лицензионных требований и условий и образует состав правонарушения, предусмотренного ч. 3 ст. 19.20 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Вопреки доводам жалобы дальнейшее получение воспитателем «Улыбка» высшего образования не может являться основанием для освобождения юридического лица от административной ответственности.

Кроме того, осуществление учреждением образовательной деятельности по реализуемым в соответствии с лицензией образовательным программам в пределах четко установленного в зависимости от возраста детей времени действующим законодательством предусмотрено в целях охраны их здоровья и обеспечения осуществления квалифицированными работниками надлежащего воспитательного и образовательного развития детей.

Решением Арбитражного суда Свердловской области от 20.04.2015 г. по

делу № А60-7085/2014¹ было удовлетворено заявление прокурора г. Пышмы о привлечении к административной ответственности по ч. 4 ст. 14.1 КоАП РФ общества с ограниченной ответственностью «Визит-Авто» в виде наложения штрафа в размере сорока тысяч рублей.

В ходе проверки установлено, что общество с ограниченной ответственностью «Визит-Авто» осуществляет образовательную деятельность по адресу, не указанному в приложении к лицензии. Кроме того, в деятельности «Визит-Авто» выявлены следующие нарушения лицензионных требований: обществом не получено заключение о соответствии учебно-материальной базы установленным требованиям; при осуществлении образовательной деятельности не обеспечены безопасные условия обучения учащимся, водители транспортных средств, являющиеся инструкторами по вождению автошколы, систематически не проходят предрейсовые медицинские осмотры.

Решением Арбитражного суда Свердловской области от 29.07.2016 г. по делу № А60-22127/2014² удовлетворено заявление прокурора г. Полевского о привлечении к административной ответственности Негосударственного образовательного учреждения дополнительного образования Полевская спортивно-техническая школа Регионального отделения Общероссийской общественно-государственной организации «Добровольное общество содействия армии, авиации и флоту России» Свердловской области по ч. 4 ст.14.1 в виде штрафа в размере сорока тысяч рублей.

Прокуратурой г. Полевского с участием государственного инспектора РЭО ГИБДД ОМВД России по г. Полевскому капитана полиции К. была проведена проверка НОУ Полевская спортивно-техническая школа ДОСААФ России требований законодательства о лицензировании образовательной деятельности.

В ходе проверки установлено, что НОУ Полевская спортивно-

¹ Решение Арбитражного суда Свердловской области от 20.04.2015 г. по делу № А60-7085/2014 // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 01.06.2017).

² Решение Арбитражного суда Свердловской области от 29.07.2016 г. по делу № А60-22127/2014 // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 01.06.2017).

техническая школа ДОСААФ России осуществляет образовательные услуги в сфере обучения водителей транспортных средств категории «А», «В», «С», «Д», «Е» на основании лицензии, выданной Министерством бессрочно.

В ходе проверки выявлены грубые нарушения лицензионных требований и условий п.п. «д», «б» и «ж» Положения о лицензировании образовательной деятельности: установлено несоответствие образовательного ценза мастеров производственного обучения вождению автомобиля; отсутствие оборудования для подготовки водителей транспортных средств различных категорий по предмету «первая помощь»; отсутствие санитарно-эпидемиологическое заключение о соответствии санитарным правилам зданий, строений, сооружений, помещений, оборудования и иного имущества, используемых для осуществления образовательной деятельности.

Материалами дела подтверждается наличие в действиях НОУ Полевская спортивно-техническая школа ДОСААФ России вины в нарушении условий, предусмотренных специальным разрешением (лицензией); доказательств того, что обществом были приняты все зависящие от него меры по соблюдению правил и норм, за нарушение которых настоящим Кодексом предусмотрена административная ответственность, суду не представлено.

Апелляционным определением Верховного суда Чувашской Республики по делу № 33-87/2016 от 13.01.2016¹ было отказано в удовлетворении апелляционной жалобы Ч. на заочное решение Новочебоксарского городского суда Чувашской Республики от 15.10.2015 г. о запрете ведения образовательной деятельности.

В соответствии с выпиской из единого государственного реестра индивидуальных предпринимателей от 04 сентября 2015 года основным видом деятельности ИП Ч. являлась деятельность библиотек, архивов, учреждений клубного типа (код Общероссийского классификатора видов экономической деятельности 92.51). Указано, что ответчик также вправе заниматься

¹ Апелляционное определение Верховного суда Чувашской Республики по делу № 33-87/2016 от 13.01.2016 // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 25.05.2017).

дополнительными видами деятельности, указанными в группировках 92.72, 92.34.3, 92.1, 52.47, 52.48.24, 85.32, 93.04, 52.45.4, 52.24.3, 74.40 ОКВЭД.

Согласно описанию перечисленных группировок ИП Ч. не вправе заниматься оказанием образовательных услуг детям дошкольного возраста.

В апелляционной жалобе ответчик указывал, что образовательная программа дополнительного образования детей от 01 февраля 2012 года была создана для ее индивидуальной педагогической деятельности без привлечения наемного педагогического персонала, которая не подлежит лицензированию.

Ч. утверждала, что в качестве основного вида деятельности ею была организована клубная деятельность. В кружковой деятельности отсутствует учебный план, рабочие программы учебных предметов.

Судебная коллегия пришла к выводу о несостоятельности позиции ответчика в силу следующего.

Как усматривается из материалов дела, с 24 марта 2010 года по 21 января 2013 года Ч. как индивидуальный предприниматель осуществляла экономическую деятельность, связанную с дополнительным образованием детей.

В пояснительной записке образовательной программы дополнительного образования детей, утвержденной приказом № 8 руководителя детской студии раннего развития Ч. от 01 февраля 2012 года, указано, что <данные изъяты> – примерная основная общеобразовательная программа дополнительного образования детей дошкольного возраста, разработка которой осуществлена в соответствии с законом «Об образовании в РФ», где ключевым моментом дошкольного образования признана направленность на формирование общей культуры, развитие интеллектуальных и личностных качеств, формирование предпосылок учебной деятельности, обеспечивающих социальную успешность ребенка, обеспечение разностороннего развития детей с учетом их возрастных и индивидуальных способностей, в том числе достижение детьми уровня развития, необходимого и достаточного для успешного освоения ими образовательных программ начального общего образования, на основе

индивидуального подхода и специфичных для детей дошкольного возраста видов деятельности. Программа построена согласно методическим рекомендациям по подготовке авторских программ дополнительного образования детей, предназначена для развития речи и математических представлений детей младшего, среднего и старшего дошкольного возраста и подготовки к школе.

Таким образом, обучение в детской студии проводилось на основании образовательной программы дополнительного образования детей, разработанной и утвержденной ответчиком.

Прокуратурой г. Новочебоксарска Чувашской Республики были получены объяснения ФИО3, ФИО4, ФИО5, чьи дети в 2014-2015 учебном году посещали учебные занятия по данной программе. Указанные лица пояснили, что согласно заключенному с Ч. договору их дети получали образовательные услуги, их обучали письму и чтению, оплата производилась на счет Ч.

Также помощником прокурора г. Новочебоксарска в судебном заседании были представлены таблицы посещаемости воспитанниками детских садов детской студии за октябрь, ноябрь, январь 2014 года.

Кроме того, как следует из материалов дела Ч. не имела педагогического образования, а начиная с 2010 года у нее на основании приказа о приеме на работу работала руководителем – организатором работы с детьми ФИО6, имеющая высшее педагогическое образование, следовательно доводы ответчика о том, что она осуществляла образовательную деятельность лично без использования наемного труда, являются несостоятельными.

Таким образом, анализ представленных документов позволил прийти к выводу о том, что ответчик осуществлял образовательную деятельность, не имея для этого специального разрешения (лицензии).

Решение Свердловского областного суда от 11.01.2017 г. по делу № 71-22/2017¹. Судьей Свердловского областного суда был рассмотрен протест

¹ Решение Свердловского областного суда от 11.01.2017 г. по делу № 71-22/2017 // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 01.06.2017).

прокурора об отмене постановления судьи Красногорского районного суда г. Каменска-Уральского о прекращении производства по делу об административном правонарушении по ч. 3 ст. 19.20 КоАП РФ в отношении ГАОУ СПО Свердловской области «Каменск-Уральский агропромышленный техникум» в связи с отсутствием состава административного правонарушения на основании ст. 24.5 КоАП РФ.

Как следует из постановления о возбуждении дела, Учреждение осуществляет на основании лицензии образовательную деятельность с грубым нарушением лицензионных требований, а именно: в отсутствие надлежащего материально-технического обеспечения образовательной деятельности и специальных условий для получения образования обучающимися с ограниченными возможностями здоровья, что является нарушением пп. «б» и «и» п. 6 Положения о лицензировании образовательной деятельности.

Прекращая производство по делу, судья исходил из того, что отсутствие надлежащего материально-технического обеспечения образовательной деятельности нельзя признать грубым нарушением, а отсутствие специальных условий для получения образования обучающимися с ограниченными возможностями здоровья опровергается материалами дела.

Кроме этого, вопрос о том, какие специальные условия для получения образования обучающимися с ограниченными возможностями здоровья были созданы в Учреждении, судьей исследован не был, он ограничился ссылкой на заключение о частичной доступности объектов для таких лиц без исследования и оценки иных представленных доказательств.

Судья Свердловского областного суда решил постановление судьи Красногорского районного суда г. Каменска-Уральского Свердловской области от 17.01.2016 г. о прекращении производства по делу об административном правонарушении по ч. 3 ст. 19.20 КоАП РФ в отношении ГАОУ СПО Свердловской области «Каменск-Уральский агропромышленный техникум» – отменить, дело вернуть на новое рассмотрение в тот же суд иному судье.

Постановлением Верховного суда РФ от 28.07.2016 г. по делу № 12-

АД16-3¹ была оставлена без удовлетворения жалоба директора Ш. МОБУ «Медведевская СОШ № 2» по делу об административном правонарушении, предусмотренном ч. 3 ст. 19.20 КоАП РФ.

Постановлением мирового судьи Республики Марий Эл от 26.06.2015 г., оставленным без изменения, решением судьи районного суда Республики Марий Эл от 28.08.2015 г. и постановлением председателя Верховного Суда Республики Марий Эл от 13.10.2015 г., директор МОБУ «Медведевская СОШ № 2» (далее – МОБУ СОШ № 2) Ш. признана виновной в совершении административного правонарушения, предусмотренного ч. 3 ст. 19.20 КоАП РФ, и подвергнута административному наказанию в виде административного штрафа в размере двадцати тысяч рублей.

Причиной послужило привлечение к образовательной деятельности педагогического работника без заключения с ним трудового договора и без сведений о его соответствии требованиям ст. 46 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации», Трудового кодекса Российской Федерации, что влечет угрозу причинения вреда жизни и здоровью несовершеннолетних.

Таким образом, мы пришли к выводу, что наиболее распространенными являются ст. 14.1 и 19.20 КоАП РФ, по которым организации, осуществляющие образовательную деятельность, привлекаются к административной ответственности.

В связи с тем, что имеется большое количество судебной практики о привлечении организаций, осуществляющих присмотр и уход за детьми, к административной ответственности за реализацию образовательной деятельности без лицензии, мы считаем, что в законодательстве необходимо разграничить данные виды деятельности.

Присмотр и уход за детьми не является образовательной деятельностью, соответственно не нуждается в лицензировании, однако избежать присутствия

¹ Постановление Верховного суда РФ от 28.07.2016 г. по делу № 12-АД16-3 // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 01.06.2017).

отдельных образовательных компонентов в работе с детьми не представляется возможным, потому, как дети нуждаются в определенных мероприятиях, занятиях, играх. Таким образом, считаем целесообразным понятие «присмотр и уход за детьми» изложить в ст. 2 п. 34 Закона об образовании в следующей редакции:

«Присмотр и уход за детьми – это комплекс мер по организации питания и хозяйственно-бытового обслуживания, культурно-досуговой и игровой деятельности детей без реализации образовательных программ, обеспечению соблюдения ими личной гигиены и режима дня».

Деятельность по уходу и присмотру за детьми также не должна выполняться потенциально опасными работниками, в связи с этим, считаем необходимым внести поправки в Трудовой кодекс. Таким образом, название статьи 331 «Право на занятие педагогической деятельностью» дополнить и изложить в следующей редакции: «Право на занятие педагогической деятельностью и деятельностью по присмотру и уходу за детьми». А также внести поправки в название второго абзаца «К педагогической деятельности не допускаются лица...» и изложить в следующей редакции: «К педагогической деятельности и деятельности по уходу и присмотру за детьми не допускаются лица...».

Считаем, что в Положение «О лицензировании образовательной деятельности» необходимо внести поправки, изложив перечень требований и условий, предъявляемых к соискателю лицензии и к лицензиату закрытым списком.

Унификация и уточнение лицензионных требований необходима в «Положении о лицензировании образовательной деятельности» в отношении:

1. Здания, строения, сооружения и помещения, необходимые для осуществления образовательной деятельности.

Следует уточнить законные основания наличия у соискателя лицензии, лицензиата зданий, строений, сооружений и помещений, необходимых для осуществления образовательной деятельности в п. 4 пп. «а» и в п. 6 пп. «а».

2. Материально-техническое обеспечение образовательной деятельности.

Необходимо сформулировать перечень минимально необходимых требований к материально-техническому обеспечению и к оборудованию помещений в п. 4 пп. «б» и в п. 6 пп. «б».

3. Педагогические работники, привлекаемые к образовательной деятельности.

Следует уточнить вопрос определения соответствующей квалификации, которой должен обладать педагогический работник в п. 6 пп. «д».

Также не установлен перечень конкретных документов и других материалов, запрашиваемых лицензирующими органами у образовательной организации при проведении лицензионного контроля.

Считаем, целесообразным в «Положение о лицензировании образовательной деятельности» ввести п. 22.1, в котором изложить закрытый перечень документов и материалов, которые в ходе лицензионного контроля уполномоченные лица имеют право запрашивать у образовательной организации, во избежание превышения ими должностных полномочий.

Дефиниции понятия «лицензионный контроль» законом не предусмотрено, однако в законодательстве она широко используется, что говорит о его пробелах.

Считаем, необходимым в «Положение о лицензировании образовательной деятельности» ввести п. 21.1, в котором изложить определение понятия «лицензионный контроль» в следующей редакции:

«Лицензионный контроль – это мероприятие, проводимое лицензирующими органами, в целях выявления и пресечения нарушений лицензионных требований и условий лицензиатом при осуществлении образовательной деятельности, в том числе проверка соответствия соискателя лицензии лицензионным требованиям и условиям при намерении осуществлять образовательную деятельность».

Срок по предоставлению лицензии, который законом установлен в 45 рабочих дней (около 60 календарных) считаем достаточно длительным. Таким

образом, в «Положении о лицензировании образовательной деятельности» необходимо ввести п. 26, в котором установить новый срок – 30 рабочих дней, в целях сокращения ожидания соискателем лицензии получения государственной услуги.

3. МЕТОДИЧЕСКАЯ РАЗРАБОТКА

Аннотация

Методическая разработка лекционного занятия по дисциплине «Административный процесс» рекомендована для работы со студентами средних профессиональных учебных заведений.

Автором рассмотрены общие положения лицензирования образовательной деятельности, нормативно-правовое регулирование данной процедуры, полномочия лицензирующих органов, предоставление и переоформление лицензии, а также аспекты, касающиеся лицензионного контроля.

1. Цели лекции:

1.1. Дидактические:

студент должен знать:

- определение терминов: лицензия, лицензирование, лицензионное производство, уход и присмотр за детьми;
- характерные черты и принципы лицензионного производства;
- нормативно-правовое обеспечение процедуры лицензирования образовательной деятельности;
- полномочия лицензирующих органов;
- процедуру предоставления лицензии на осуществление образовательной деятельности;
- процедуру переоформления лицензии на осуществление образовательной деятельности;
- процедуру лицензионного контроля.

студент должен уметь:

- ориентироваться в нормативно - правовых актах;
- анализировать законодательные акты;
- применять полученные знания и умения на практике.

1.2. Развивающие:

- развитие кругозора студента;
- повышение уровня правовой грамотности;
- формирование интереса к теме;
- развитие профессиональных интересов студента;
- развитие навыков самостоятельной деятельности.

1.3. Воспитательные:

- воспитание ответственного подхода к учебному процессу.

2. Методическая цель:

- оказание помощи преподавателю в повышении эффективности

проведения занятия.

3. Продолжительность занятия: 90 мин.

4. Место проведения: аудитория колледжа

5. Формы и методы организации учебного процесса:

5.1. Тип занятия: изучение нового материала

5.2. Вид занятия: лекция

5.3. Методы организации и осуществления образовательного процесса

студентов:

5.3.1. Перцептивные методы:

- наглядные
- словесные

5.3.2. Логические методы:

- дедуктивный
- аналитический

5.3.3. Гностические методы:

- продуктивный

5.4. Методы стимулирования и мотивации учения

5.4.1. Методы формирования интереса к учению:

- опора на ранее полученный жизненный опыт
- ситуация занимательности

5.4.2. Метод развития долга и ответственности в учении:

- метод положительного примера
- метод создания благополучного обучения

5.4.3. Методы контроля и самоконтроля в обучении:

- устные.

Литература для преподавателя:

1. Бахрах Д.Н. Административное право России, М.: НОРМА, 2002
2. Волкова В.В. Административный процесс, М.: ЮНИТИ – ДАНА, 2013
3. Шатина М.А. Административный процесс, М.: Юрайт, 2015
4. Шкатулла В.И. Образовательное право, М. Юстицинформ, 2015
5. Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации»,
6. Федеральный закон «О лицензировании отдельных видов деятельности»,
7. Федеральный закон «О защите юридических лиц и индивидуальных предпринимателей»
8. Постановление Правительства Российской Федерации от 28.10.2013 № 966 «О лицензировании образовательной деятельности»;

Литература для студентов:

1. Бахрах Д.Н. «Административное право России», М.: НОРМА, 2002, С. 451-459
2. Волкова В.В. Административный процесс, М.: ЮНИТИ – ДАНА, 2013, С. 161-165
3. Шатина М.А. Административный процесс, М.: Юрайт, 2015 С.66-77
4. Шкатулла В.И. Образовательное право, М.: Юстицинформ, 2015, С. 292-297

Хронокарта теоретического (лекционного) занятия

| <i>Этапы занятия</i> | <i>Время в мин.</i> |
|---|---------------------|
| 1. Организационный момент | 3 |
| 2. Изложение и усвоение нового материала | 80 |
| 3. Обобщение и систематизация изученного материала | 3 |
| 4. Подведение итогов | 2 |
| 5. Заключительный момент | 2 |
| Итого | 90 |

Методы отработки основных приемов

| <i>Действия преподавателя</i> | <i>Действия студентов</i> | <i>Методическое основание</i> |
|---|--|--|
| 1. Организационный момент | | |
| 1.1. Проверка готовности студентов к занятию, отметка в журнале об отсутствующих | Приветствие преподавателя. Староста сообщает об отсутствующих в группе | С целью настроя студентов на работу. Организационный момент дисциплинирует, воспитывает аккуратность |
| 1.2. Обозначение темы и плана лекции. | Запись темы лекции и её плана в тетради, осмысливание цели занятия | С целью сосредоточения внимания студентов на главном в лекционном материале |
| 1.3. Мотивация Преподаватель Подчеркивание актуальности изучаемой темы, её социальной значимости для будущей практической деятельности, связь с другими предметами | Осознание важности данной темы и необходимости её глубокого изучения | С целью активизации познавательного интереса у студентов |
| 2. Изложение и усвоение нового материала Изложение материала по плану лекции | Внимательное прослушивание и запись лекционного материала | С целью приобретения знаний по данной тематике, а также побуждения к самостоятельному изучению темы |
| 3.Обобщение и систематизация изученного материала После изложения отдельных блоков информации акцентируется внимание студентов на основных вопросах, краткое изложение их сути. | Обобщение и систематизации полученной информации. | С целью более глубокого усвоения материала темы и умения выделять главное |
| 4. Подведение итогов занятия Обращение внимания на достижение целей лекции и задач занятия | Акцентирование внимания на логическом завершении занятия | С целью сохранения эмоционального подъема и морального удовлетворения от умственного труда |
| 5. Заключительный момент Сообщение темы домашнего задания и источники получения информации | Студенты записывают домашнее задание и название источников информации | С целью более глубокого изучения темы, ответственного подхода к учебному процессу |

***Материал для обобщения и систематизации знаний с эталонами
ответов***

Уважаемые студенты!

Вы прослушали лекцию по теме «Лицензирование образовательной деятельности». С целью закрепления материала вам предлагаются следующие вопросы

Вопрос 1

Что такое лицензия?

Эталон ответа

Лицензия – это специальное разрешение, которое представляет собой документ, выданный лицензирующим органом юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю, позволяющий осуществлять конкретный вид деятельности.

Вопрос 2

Что представляет собой процедура лицензирования?

Эталон ответа

Лицензирование, представляет собой деятельность лицензирующих органов, связанную с предоставлением, переоформлением, продлением, приостановлением, возобновлением, прекращением и аннулированием лицензий. Лицензирующими органами также реализуется лицензионный контроль, формирование и ведение реестра лицензий, формирование государственного информационного ресурса и предоставление информации по вопросам лицензирования.

Вопрос 3

Что собой представляет лицензионное производство?

Эталон ответа

Лицензионное производство – процесс получения лицензии на осуществление определенного вида деятельности.

Вопрос 4

Какими лицензирующими органами осуществляется лицензирование образовательной деятельности?

Эталон ответа

федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере образования (Рособрнадзор);

органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, осуществляющим переданные полномочия Российской Федерации в сфере образования.

Вопрос 5

Назовите нормативно-правовые акты, обеспечивающие процедуру лицензирования образовательной деятельности

Эталон ответа

1. Федеральный закон «О лицензировании отдельных видов деятельности»;

1. Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации»;

2. Федеральный закон «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»;

3. Постановление Правительства РФ «О лицензировании образовательной деятельности».

Лекция № 1

Лицензирование образовательной деятельности

План:

1. Общие положения. Лицензия и лицензирование образовательной деятельности.

2. Нормативно-правовое обеспечение процедуры лицензирования образовательной деятельности.

3. Полномочия лицензирующих органов

4. Предоставление лицензии на осуществление образовательной деятельности

5. Переоформление лицензии на осуществление образовательной деятельности

6. Лицензионный контроль

1. Общие положения

Согласно п. 1 ст. 49 Гражданского кодекса РФ в случаях, предусмотренных законом, юридическое лицо может заниматься отдельными видами деятельности, в том числе, только на основании специального разрешения (лицензии).

Под лицензированием понимается деятельность лицензирующих органов, связанную с предоставлением, переоформлением, продлением, приостановлением, возобновлением, прекращением и аннулированием лицензий, а также с осуществлением лицензионного контроля, формированием и ведением реестра лицензий, формированием государственного информационного ресурса и предоставлением информации по вопросам лицензирования.

Лицензия – это специальное разрешение, которое представляет собой документ, выданный лицензирующим органом юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю, позволяющий осуществлять конкретный вид деятельности. Лицензия действует бессрочно.

Лицензионное производство – процесс получения лицензии на осуществление определенного вида деятельности.

Лицензионному производству характерны следующие особенности:

- государственно-властный характер, что выражается в неравенстве его участников;
- множественность субъектов, правомочных осуществлять эту деятельность;
- возбуждается только по инициативе невластного субъекта (соискателя лицензии), обращающегося за приобретением специального правового статуса к органу исполнительной власти;

- является видом правонаделительного производства, в процессе которого соискатель лицензии наделяется соответствующими правами;
- может иметь как уведомительный, так и разрешительный характер.

В рамках этого производства может осуществляться лицензионный контроль, предшествующий выдаче лицензии, а далее — постлицензионный контроль за соблюдением лицензиатом правил и условий лицензируемой деятельности.

Основные принципы лицензирования:

- обеспечение единства экономического пространства на территории РФ;
- установление лицензируемых видов деятельности федеральным законом;
- установление федеральными законами единого порядка лицензирования отдельных видов деятельности на территории РФ;
- установление исчерпывающих перечней лицензионных требований в отношении лицензируемых видов деятельности положениями о лицензировании конкретных видов деятельности;
- открытость и доступность информации о лицензировании, за исключением информации, распространение которой запрещено или ограничено в соответствии с законодательством РФ;
- недопустимость взимания с соискателей лицензий и лицензиатов платы за осуществление лицензирования, за исключением уплаты государственной пошлины;
- соблюдение законности при осуществлении лицензирования.

Согласно ч. 1 ст. 91 ФЗ «Об образовании в РФ» и п. 40 ч. 1 ст. 12 ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» – образовательную деятельность необходимо лицензировать.

ФЗ «Об образовании в РФ» установлены особенности лицензирования образовательной деятельности в части наличия приложения к лицензии,

дополнительных оснований для переоформления лицензии и предоставления временной лицензии.

За получением лицензии на осуществление образовательной деятельности в лицензирующие органы могут обратиться с письменным заявлением следующие соискатели лицензии:

- образовательные организации;
- организации, осуществляющие обучение;
- индивидуальные предприниматели, осуществляющих образовательную деятельность с привлечением работников и (или) иных специалистов.

Не нуждается в лицензировании деятельность, не связанная с реализацией образовательных программ (проведение мастер-классов, конференций, круглых столов и иных подобных мероприятий, а также присмотр и уход за детьми).

Присмотр и уход за детьми - это комплекс мер по организации питания и хозяйственно-бытового обслуживания детей, обеспечению соблюдения ими личной гигиены и режима дня.

2. Нормативно-правовое обеспечение процедуры лицензирования образовательной деятельности

1. Федеральный закон от 4 мая 2011 г. №99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности»;
2. Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. №273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»;
3. Федеральный закон от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»;
4. Постановление Правительства Российской Федерации от 28.10.2013 № 966 «О лицензировании образовательной деятельности»;
5. Постановление Правительства РФ от 23 ноября 2009 г. № 944 «Об утверждении перечня видов деятельности в сфере здравоохранения, сфере

образования и социальной сфере, осуществляемых юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, в отношении которых плановые проверки проводятся с установленной периодичностью»;

б. Административный регламент предоставления органами государственной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющими переданные полномочия Российской Федерации в сфере образования, государственной услуги по лицензированию образовательной деятельности, утвержденный приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 17 марта 2015 г. № 244.

3. Полномочия лицензирующих органов

Лицензирование образовательной деятельности реализуется лицензирующими органами:

1. федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере образования (Рособрнадзор);
2. органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, осуществляющим переданные полномочия Российской Федерации в сфере образования.

Рособрнадзор осуществляет лицензирование образовательной деятельности следующих организаций:

- организаций, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам высшего образования;
- федеральных государственных профессиональных образовательных организаций, реализующих образовательные программы среднего профессионального образования в сферах обороны, производства продукции по оборонному заказу, внутренних дел, безопасности, ядерной энергетики, транспорта и связи, наукоемкого производства по специальностям, перечень которых утверждается Правительством РФ;
- российских образовательных организаций, расположенных за пределами территории РФ, образовательных организаций, созданных в соответствии с международными договорами РФ, а также осуществляющих

образовательную деятельность дипломатических представительств и консульских учреждений РФ, представительств РФ при международных (межгосударственных, межправительственных) организациях;

– иностранных образовательных организаций, осуществляющих образовательную деятельность по месту нахождения филиала на территории РФ.

Органы исполнительной власти субъекта РФ, осуществляющие переданные полномочия Российской Федерации в сфере образования осуществляет лицензирование образовательной деятельности:

– организаций, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам дошкольного образования, начального общего, основного общего, среднего общего образования, среднего профессионального образования, профессионального обучения, дополнительного образования;

– индивидуальных предпринимателей, осуществляющих образовательную деятельность с привлечением работников и (или) иных специалистов.

4. Предоставление лицензии на осуществление образовательной деятельности

Для того, чтобы получить лицензию соискатель подает в лицензирующий орган по установленной форме заявление и необходимые документы.

Заявление о предоставлении лицензии и прилагаемые к нему документы соискателем лицензии представляются в лицензирующий орган непосредственно, представителем по доверенности, направляются заказным почтовым отправлением с уведомлением о вручении либо в форме электронного документа.

В заявлении указываются сведения, предусмотренные ст. 13 ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности». Перечень прилагаемых к заявлению документов указан в п. 10 Постановления Правительства РФ «О лицензировании образовательной деятельности».

Если заявление о предоставлении лицензии оформлено с нарушением установленных требований и (или) документы представлены не в полном объеме, то в течение 3-х рабочих дней со дня приема заявления о предоставлении лицензии лицензирующий орган вручает соискателю лицензии уведомление о необходимости устранения в 30-дневный срок выявленных нарушений и (или) представления документов, которые отсутствуют, или направляет такое уведомление заказным почтовым отправлением с уведомлением о вручении.

В срок, не превышающий 45 рабочих дней со дня приема заявления о предоставлении лицензии и прилагаемых к нему документов, лицензирующий орган осуществляет проверку полноты и достоверности содержащихся в указанных заявлении и документах сведений, в том числе проверку соответствия соискателя лицензии лицензионным требованиям, и принимает решение о предоставлении лицензии или об отказе в ее предоставлении.

Решение о предоставлении или об отказе в предоставлении лицензии оформляется приказом (распоряжением) лицензирующего органа. В случае принятия лицензирующим органом решения о предоставлении лицензии, она оформляется одновременно с приказом (распоряжением).

Соискателю при положительном решении лицензирующего органа выдается установленного образца лицензия с приложением.

В приложении к лицензии указываются сведения:

о видах образования, об уровнях образования (для профессионального образования также сведения о профессиях, специальностях, направлениях подготовки и присваиваемой по соответствующим профессиям, специальностям и направлениям подготовки квалификации), о подвидах дополнительного образования; адреса мест осуществления образовательной деятельности (за исключением мест осуществления образовательной деятельности по дополнительным профессиональным программам, основным программам профессионального обучения).

Лицензия на осуществление образовательной деятельности действует бессрочно.

5. Переоформление лицензии на осуществление образовательной деятельности

Переоформление лицензии осуществляется лицензирующим органом в следующих случаях:

- реорганизации юридического лица в форме преобразования;
- реорганизации юридических лиц в форме присоединения при наличии лицензии у присоединяемого юридического лица;
- реорганизации юридических лиц в форме их слияния при наличии лицензии у одного реорганизованного юридического лица или лицензий у нескольких реорганизованных юридических лиц;
- изменения наименования, адреса места нахождения юридического лица (изменения места жительства, имени, фамилии и (в случае, если имеется) отчества индивидуального предпринимателя, реквизитов документа, удостоверяющего его личность);
- изменение адресов мест реализации лицензируемого вида деятельности юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем;
- изменение перечня выполняемых работ, оказываемых услуг, составляющих лицензируемый вид деятельности.

За предоставление или переоформление лицензирующим органом лицензии (приложения к лицензии), а также выдачу дубликата лицензии уплачивается государственная пошлина в размере и порядке, которые установлены законодательством РФ о налогах и сборах.

6. Лицензионный контроль

При осуществлении лицензированной образовательной деятельности необходимо соблюдать лицензионные требования, предусмотренные Постановлением Правительства РФ «О лицензировании образовательной деятельности».

Лицензирующим органом проводятся плановые и внеплановые проверки соблюдения лицензионных требований в соответствии со ст. 19 ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности». К отношениям, связанным с осуществлением лицензионного контроля, применяются положения ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».

Плановая проверка лицензиата проводится в соответствии с ежегодным планом проведения плановых проверок, разработанным в соответствии с Постановлением Правительства РФ «Об утверждении Правил подготовки органами государственного контроля (надзора) и органами муниципального контроля ежегодных планов проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей».

Основанием для включения плановой проверки лицензиата в ежегодный план проведения плановых проверок является:

- истечение одного года со дня принятия решения о предоставлении или переоформлении лицензии;
- истечение двух лет со дня окончания проведения последней плановой проверки – для лицензиатов, реализующих основные общеобразовательные программы дошкольного, начального общего, основного общего и среднего общего образования;
- истечение трех лет со дня окончания проведения последней плановой проверки – для лицензиатов, реализующих другие образовательные программы.

Внеплановая выездная проверка лицензиата проводится по следующим основаниям:

- истечение срока исполнения лицензиатом ранее выданного лицензирующим органом предписания об устранении выявленного нарушения лицензионных требований;

– поступление в лицензирующий орган обращений, заявлений граждан, в том числе индивидуальных предпринимателей, юридических лиц, информации от органов государственной власти, органов местного самоуправления, средств массовой информации о фактах грубых нарушений лицензиатом лицензионных требований;

– истечение срока, на который было приостановлено действие лицензии в соответствии с ч. 2 и 3 ст. 20 ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности»;

– наличие ходатайства лицензиата о проведении лицензирующим органом внеплановой выездной проверки в целях установления факта досрочного исполнения предписания лицензирующего органа;

– наличие приказа (распоряжения), изданного лицензирующим органом в соответствии с поручением Президента РФ или Правительства РФ.

Проведение внеплановых выездных проверок в связи с поступлением в лицензирующий орган обращений, заявлений граждан, в том числе индивидуальных предпринимателей, юридических лиц, информации от органов государственной власти, органов местного самоуправления, средств массовой информации о фактах грубых нарушений лицензиатом лицензионных требований, может быть проведено лицензирующим органом только после согласования в установленном порядке с органом прокуратуры по месту осуществления лицензируемого вида деятельности. Лицензирующий орган вправе проводить внеплановую выездную проверку по основанию, указанному в п. 2 ч. 10 ст. 19 ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности», без направления предварительного уведомления лицензиату.

При подготовке проведения внеплановых выездных проверок по всем остальным основаниям требуется уведомление объекта контроля о проведении внеплановой выездной проверки не менее чем за 24 часа до начала ее проведения любым доступным способом.

По итогам проверки действие лицензии может быть приостановлено лицензирующим органом в следующих случаях:

– привлечение лицензиата к административной ответственности за неисполнение в установленный срок предписания об устранении грубого нарушения лицензионных требований, выданного лицензирующим органом в порядке, установленном законодательством РФ;

– назначение лицензиату административного наказания в виде административного приостановления деятельности за грубое нарушение лицензионных требований в порядке, установленном законодательством РФ.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Анализ теоретических и практических основ процедуры лицензирования образовательной деятельности позволяет сделать следующие выводы.

Лицензия – это специальное разрешение, которое представляет собой документ, выданный лицензирующим органом юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю, позволяющий осуществлять конкретный вид деятельности.

Наличие лицензии является обязательным условием для реализации образовательной деятельности.

Государством первостепенной задачей правового управления отношений в образовательной сфере обозначена защита права граждан на образование. Это позволяет говорить о том, что лицензирование является одним из методов решения указанной задачи.

Перечень требований и условий, предъявляемых к соискателю лицензии и к лицензиату, сформулирован достаточно размыто. А также срок, установленный на предоставление лицензии, является довольно длительным.

Наиболее распространенными являются ст. 14.1 и 19.20 КоАП РФ, по которым организации, осуществляющие образовательную деятельность, привлекаются к административной ответственности.

Проведенное исследование позволяет говорить о том, что в законодательство целесообразно внести следующие поправки:

во-первых, считаем необходимым уточнить определение понятия «присмотр и уход за детьми» и изложить его в п. 34 ст. 2 ФЗ «Об образовании в РФ» в следующей редакции:

«Присмотр и уход за детьми – это комплекс мер по организации питания и хозяйственно-бытового обслуживания, культурно-досуговой и игровой деятельности детей без реализации образовательных программ, обеспечению соблюдения ими личной гигиены и режима дня».

Деятельность по уходу и присмотру за детьми не должна выполняться

потенциально опасными работниками, в связи с этим, считаем необходимым внести поправки в ст. 331 Трудового кодекса;

во-вторых, изучив, требования и условия, предъявляемые к соискателю лицензии и к лицензиату, мы пришли к выводу, что данный перечень сформулирован законодателем достаточно размыто, что затрудняет его понимание.

Считаем целесообразным унифицировать и уточнить лицензионные требования в «Положении о лицензировании образовательной деятельности».

Следует уточнить законные основания наличия у соискателя лицензии, лицензиата зданий, строений, сооружений и помещений, необходимых для осуществления образовательной деятельности в п. 4 пп. «а» и в п. 6 пп. «а».

Необходимо сформулировать перечень минимально необходимых требований к материально-техническому обеспечению и к оборудованию помещений в п. 4 пп. «б» и в п. 6 пп. «б».

Следует уточнить вопрос определения соответствующей квалификации, которой должен обладать педагогический работник в п. 6 пп. «д».

в-третьих, не установлен перечень конкретных документов и других материалов, запрашиваемых лицензирующими органами у образовательной организации при проведении лицензионного контроля.

Считаем, необходимым в «Положение о лицензировании образовательной деятельности» ввести п. 22.1, в котором изложить закрытый список документов и материалов, которые в ходе лицензионного контроля уполномоченные лица имеют право запрашивать у образовательной организации;

в-четвертых, дефиниции понятия «лицензионный контроль» законом не предусмотрено, однако в законодательстве она широко используется, что говорит о его пробелах.

Считаем, необходимым в «Положение о лицензировании образовательной деятельности» ввести п. 21.1, в котором изложить определение понятия «лицензионный контроль».

в-пятых, срок на предоставление лицензии, который установлен законом и составляет 45 рабочих дней, представляется достаточно длительным.

Считаем целесообразным в «Положение о лицензировании образовательной деятельности» ввести п. 26, в котором установить новый срок предоставления лицензии – 30 рабочих дней, в целях сокращения ожидания соискателем лицензии получения государственной услуги.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ

Нормативные правовые акты и иные документы

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) [с учётом поправок, внесенных законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФЗ] // Собрание законодательства РФ. 2014. № 31. ст. 4398.
2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая): Федеральный закон от 30.11.1994 № 51-ФЗ (в ред. от 28.03.2017) // Собрание законодательства РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.
3. Кодекс об административных правонарушениях РФ от 30 декабря 2001 г. (в ред. от 07.06.2017) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1.
4. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) Федеральный закон от 05.08.2000 № 17-ФЗ (в ред. от 03.04.2017) // Собрание законодательства РФ. 2000. № 32. Ст. 3340.
5. Трудовой кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 30.12.2001 № 197-ФЗ (в ред. от 01.05.2017) // Собрание законодательства РФ. 2001. №1 (ч. 1). Ст. 3.
6. Об образовании в Российской Федерации: Федеральный закон от 29.12.2012 г. № 273-ФЗ (в ред. от 01.05.2017) // Собрание законодательства РФ. 2012. № 53 (ч. 1). Ст. 7598.
7. О лицензировании отдельных видов деятельности: Федеральный закон от 04.05.2011 г. № 99-ФЗ (в ред. от 30.12.2015) // Собрание законодательства РФ. 2011. № 19. Ст. 2716.
8. О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и

муниципального контроля: Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ (в ред. от 01.05.2017) // Собрание законодательства РФ. 2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6249.

9. Об образовании в Свердловской области: Областной Закон от 15.07.2013 г. № 78-ОЗ (в ред. от 17.02.2017) // Областная газета. 2013. 17 июля.

10. Об утверждении Административного регламента исполнения Министерством общего и профессионального образования Свердловской области государственной функции по федеральному государственному надзору в сфере образования: Указ Губернатора Свердловской области от 30.06.2014 № 333-УГ (в ред. от 13.02.2015) // Областная газета. 2014. 5 июля.

11. О лицензировании образовательной деятельности: Постановление Правительства РФ от 28.10.2013 № 966 (вместе с Положением о лицензировании образовательной деятельности) (в ред. от 12.11.2016) // Собрание законодательства РФ. 2013. № 44. Ст. 5764.

12. Об утверждении перечня видов деятельности в сфере здравоохранения, сфере образования и социальной сфере, осуществляемых юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, в отношении которых плановые проверки проводятся с установленной периодичностью: Постановление Правительства РФ от 23.11.2009 № 944 (в ред. от 20.01.2011) // Собрание законодательства РФ. 2009. № 48. Ст. 5824.

13. Об утверждении размещения на официальном сайте образовательной организации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» и обновления информации об образовательной организации: Постановление Правительства РФ от 10.07.2013 № 582 (ред. от 20.10.2015) // Собрание законодательства РФ. № 29. Ст. 3964.

14. Об утверждении правил предоставления документов по вопросам лицензирования в форме электронных документов: Постановление Правительства РФ от 16.07.2012 № 722 // Российская газета. 2012. 25 июля.

15. Об утверждении формы лицензии на осуществление образовательной деятельности, формы приложения к лицензии на осуществление образовательной деятельности и технических требований к

указанным документам: Приказ Минобрнауки РФ от 10.12.2013 № 1320 (в ред. от 21.11.2014) // Российская газета. 2014. 29 янв.

16. Об утверждении порядка организации и осуществления образовательной деятельности по дополнительным общеобразовательным программам: Приказ Минобрнауки РФ от 29.08. 2013 № 1008 // Российская газета. 2013. 11 дек.

17. Об утверждении Порядка проведения самообследования образовательной организацией: Приказ Минобрнауки РФ от 14.06.2013 № 462 // Российская газета. 2013. 12 июл.

18. Об утверждении Административного регламента предоставления органами государственной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющими переданные полномочия Российской Федерации в сфере образования, государственной услуги по лицензированию образовательной деятельности: Приказ Минобрнауки РФ от 17.03.2015 № 244 (в ред. от 09.01.2017) [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. Режим доступа: www.pravo.gov.ru.

19. Об утверждении единого квалификационного справочника должностей руководителей, специалистов и служащих, раздел «Квалификационные характеристики должностей работников образования: Приказ Министерства здравоохранения и социального развития РФ от 26.08.2010 № 761н. // Российская газета. 2010. 24 июл.

20. О санитарно-эпидемиологических экспертизах, обследованиях, исследованиях, испытаниях и токсикологических, гигиенических и иных видах оценок: Приказ Роспотребнадзора от 19.07.2007 № 224 (в ред. от 04.04.2017) // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2007. № 31. 30 июл.

21. Об утверждении временного порядка исполнения Министерством общего и профессионального образования Свердловской области государственной функции по лицензионному контролю при осуществлении образовательной деятельности: Приказ Министерства общего и

профессионального образования Свердловской области от 24.12.2013 № 116-д // Областная газета. 2013. 28 дек.

22. Об утверждении Положения об Управлении образования городского округа Первоуральск: Решение Первоуральской городской Думы от 28.07.2016 № 486 [Электронный ресурс] // Режим доступа: <http://www.eduprv.ru/media/documents/1471847492.doc> (дата обращения 10.05.2017).

23. Об утверждении устава городского округа Первоуральск: Решение Первоуральского городского совета от 23.07.2005 № 94 [Электронный ресурс] // Режим доступа: <http://ekb4.info/text5/reshenie65.htm>.

24. О лицензировании образовательной деятельности в 2015 году: Доклад Министерства общего и профессионального образования Свердловской области [Электронный ресурс] // Режим доступа: http://www.nadzor-minobraz.ru/?category=35&class=text_licensing&id=1.

25. Международная стандартная классификация образования 2011, 2013. URL: <http://www.uis.unesco.org/Education/Documents/isc-ed-fields-of-education-training-2013RU.pdf>.

26. Об отказе в удовлетворении жалобы по делу об административном правонарушении по ч. 3 ст. 19.20 КоАП РФ: Постановление Верховного суда РФ от 28.07.2016 г. по делу № 12-АД16-3 (не опубликовано).

27. Об отказе в удовлетворении апелляционной жалобы на заочное решение городского суда о запрете ведения образовательной деятельности: Апелляционное определение Верховного суда Чувашской Республики от 13.01.2016 по делу № 33-87/2016 (не опубликовано).

28. Об удовлетворении требований о привлечении к административной ответственности по ч. 2 ст. 14.1 КоАП РФ: Решение Арбитражного суда Свердловской области от 16.06 2014 по делу № А60-15308/2014 (не опубликовано).

29. Об удовлетворении заявления о привлечении к административной ответственности по ч. 4 ст. 14.1: Решение Арбитражного суда Свердловской области от 20.04.2015 по делу № А60-7085/2014 (не опубликовано).

30. Об удовлетворении заявления о привлечении к административной ответственности по ч. 4 ст. 14.1: Решение Арбитражного суда Свердловской области от 29.07.2016 г. по делу № А60-22127/2014 (не опубликовано).

31. Об удовлетворении требования о привлечении дошкольного образовательного учреждения к административной ответственности по ч. 3 ст. 19.20 КоАП РФ: Решение Свердловского областного суда от 16.10.2014 по делу № 71-469/2014 (не опубликовано).

32. Об отмене постановления районного суда о прекращении производства по делу об административном правонарушении по ч. 3 ст. 19.20: Решение Свердловского областного суда от 11.01.2017 по делу № 71-22/2017 (не опубликовано).

33. О признании виновным частного общеобразовательного учреждения в совершении административного правонарушения по ч. 1 ст. 19.20: Постановление Санкт-Петербургского городского суда № 4а-778/14 по делу № 5-226/14 (не опубликовано).

Литература

1. Вишнякова С.М. Ключевые понятия, термины, актуальная лексика. Профессиональное образование: словарь. М.: НМЦ СПО, 1999. 538 с.
2. Воронин А.С. Словарь терминов по общей и социальной педагогике. Екатеринбург: ГОУ ВПО УГТУ-УПИ, 2006. 135 с.
3. Воронов А.Ф., Трофименко И.Н. Некоторые проблемы лицензирования // Юридический мир. 1998. № 12. С. 29-38.
4. Гребенюк О.С., Рожков М.И. Общие основы педагогики. М.: Владос, 2004. 160 с.

5. Кнутов А.В, Чаплинский А.В. Лицензирование отдельных видов экономической деятельности: история и современное состояние // Вопросы государственного и муниципального управления. 2014. № 1. С. 73-97.
6. Коджаспирова Г.М, Коджаспиров А.Ю. Педагогический словарь. М.: ИКЦ Март, 2005. 448 с.
7. Кожухар В.М. К определению содержания образовательной услуги // Маркетинг в России и за рубежом. 2005. № 3. С. 31-41.
8. Лицензирование образовательной деятельности в 2017 году: необходимые документы и действия. [Электронный ресурс]: Режим доступа: <https://www.regberry.ru/malyu-biznes/licenzirovanie-obrazovatelnoy-deyatelnosti>.
9. Майоров В.И. Лицензирование образовательной деятельности: правовая природа и стадии осуществления // Административное право и процесс. 2012. № 4. С. 19-22.
10. Министерство образования и науки РФ Федеральная служба по надзору в сфере образования и науки. Методические рекомендации для экспертов при осуществлении контрольно-надзорных мероприятий в сфере образования. М., 2015. 200 с.
11. Наводнов В.Г., Геворкян Е.Н., Мотова Г.Н., Петропавловский М.В. Аккредитация высших учебных заведений в России. Йошкар-Ола: МТУ, 2008. 166 с.
12. Национальная энциклопедическая служба России. [Электронный ресурс]: Режим доступа: <http://didacts.ru/termin/obrazovatel'naja-deyatelnost.html>.
13. Новиков А.М. Педагогика: словарь системы основных понятий. М.: ИЭТ, 2013. 268 с.
14. Олешков М.Ю., Уваров В.М. Современный образовательный процесс: основные понятия и термины. М., Компания Спутник +, 2006. 191 с.
15. Попов Л.Л., Овсянко Д.М., Козлов Ю.М. Административное право. М.: Юрист, 2005. 703 с.
16. Россинский Б.В., Старилов Ю.Н. Административное право. М.: Юр. Норма, 2016. 566 с.

17. Рубанова Н.А. Преимущества и недостатки процедуры лицензирования образовательной деятельности: сравнительно-правовой анализ. Тамбов, 2012. С. 151-153.
18. Русинова Л.П. Педагогический словарь по темам. Сарапул, 2010. [Электронный ресурс]: Режим доступа: <http://didacts.ru/termin/pedagogicheskii-process.html> (дата обращения: 10.05.2017).
19. Рындак Д. Н. Творчество. Краткий педагогический словарь. М.: Педагогический вестник, 2001. 84 с.
20. Слостенин В.А., Исаев И.Ф., Шиянов Е.Н. Педагогика. М.: Владос, 2002. 576 с.
21. Сорокин В.Д. Административный процесс и административное процессуальное право. СПб.: Изд-во Санкт-Петерб. ун-та, 2002. 474 с.
22. Фомина О.И., Старова Е.А. Правоведение. СПб.: СПбГАСУ, 2015. 88 с.
23. Черемных А.В. Современные подходы к определению образовательной деятельности как к объекту оценки // Международный научно-исследовательский журнал. 2017. № 1 (55). С. 65-68.
24. Щетинин В.П., Хроменков Н.А., Рябушкин Б.Г. Экономика образования. М.: Изд-во Моск. ун-та, 1998. 306 с.