УДК 378.1
DOI 10.25688/2076-9113.2020.40.4.06

Т. Б. Куликова

Понятие образовательной деятельности в контексте административной процедуры лицензирования[1]

Статья посвящена актуальным вопросам установления признаков образовательной деятельности. На основе анализа сложившейся судебной практики по делам об административных правонарушениях приведена классификация обстоятельств осуществления образовательной деятельности без лицензии в случаях, когда такая лицензия необходима.

Ключевые слова: образовательная деятельность; лицензирование; дистанционное образование; теневая образовательная деятельность; квалификация.

Сфера образования находится в состоянии перманентной трансформации. В связи со значительным инвестиционным потенциалом образовательной деятельности, она привлекает все больше новых провайдеров [8, с. 21–27], облекающих свою деятельность во все большее количество новых форм. С формальной точки зрения процедура определения деятельности в качестве образовательной, по общему правилу, предполагает необходимость прохождения лицензирования, соблюдения специальных правил в трудовых отношениях, в отношениях с контрагентами и т. п. Указанное способствует реализации образовательной деятельности отдельными провайдерами при юридическом ее оформлении в качестве иной деятельности, не требующей соблюдения всего комплекса указанных обязательных требований.

Причинами осуществления образовательной деятельности без лицензии, несмотря на риск привлечения к юридической ответственности, является вывод деятельности из поля зрения лицензирующих органов и уклонение от лицензионного контроля. При осуществлении дистанционной образовательной деятельности в случае местонахождения ее организатора в ином государстве выгоду может принести использование иностранной системы налогообложения.

[1] Статья подготовлена в рамках реализации государственной работы по теме «Экспертно-консультационное сопровождение контрольно-надзорной деятельности в сфере столичного образования с использованием порталов и мобильных приложений mosobrnadzor.ru и pravospo.ru», проводимой на базе Института права и управления МГПУ.

© Куликова Т. Б., 2020

Факторами, способствующими такой противоправной деятельности, являются: сложность процедур первичного лицензирования и последующего лицензионного контроля; сложность выявления и расследования соответствующих случаев; незнание потребителем подобных услуг правовых основ осуществления образовательной деятельности и особенностей своего правового статуса; возможность выдачи юридически значимых документов, подтверждающих наличие образования и (или) квалификации, составляемых по образцу, установленному образовательной организацией самостоятельно. Приведенные причины и факторы определяют распространенность такой теневой деятельности, ее латентный характер, а следовательно, и актуальность ее научного исследования.

Особо следует отметить масштабность и актуальность описанной проблематики в сфере онлайн-образования, когда образовательная деятельность осуществляется при использовании дистанционных образовательных технологий, а также электронного обучения. Сегодня онлайн-образование воспринимается экосистемообразующими компаниями русскоязычной интернет-сети как одно из важнейших направлений развития[2].

Реализация базовых принципов организации образовательной деятельности при онлайн-образовании отличается от классических форм. В качестве иллюстрации может быть приведен пример получившей широкую известность в России организации Skyeng, работающей в сфере дистанционного обучения английскому языку. Компания зарегистрирована в Республике Кипр и, согласно опубликованному в открытом доступе договору-оферте[3], осуществляет свою деятельность на основании законодательства об образовании Республики Кипр. В соответствии с указанным иностранным законодательством лицензия на осуществление такой образовательной деятельности не требуется. В школе обучаются 99 500 учеников, образовательный процесс обеспечивают 11 140 педагогических работников, большинство из которых находятся на территории Российской Федерации.

По российскому законодательству подлежит лицензированию образовательная деятельность иностранных образовательных организаций, осуществляющих образовательную деятельность по месту нахождения филиала на территории Российской Федерации. Вместе с тем при дистанционной форме обучения местом реализации образовательной деятельности признается местонахождение организации, осуществляющей образовательную деятельность, или ее филиала независимо от места нахождения обучающихся[4]. По этой

---

[2] По итогам 2019 года объем российского рынка онлайн-образования достиг 38,5 млрд руб. при среднегодовых темпах роста на уровне 20 % [5]. Драйвером рынка Восточной Европы является Россия, где средний прирост в год составляет 17–25 %, по оценкам EduMarket research. К 2021 году экспертами ожидается увеличение данного рынка до 2 трлн руб., где доля цифрового образования будет составлять уже 53,3 млрд руб. [4, с. 513–518].

[3] Договор-оферта «Соглашение с конечным пользователем об оказании услуг по дистанционным занятиям английским языком» // Изучение английского языка онлайн-школы Skyeng. URL: https://skyeng.ru/oferta (дата посещения: 21.04.2020).

[4] Ч. 4 ст. 16 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее — Закон об образовании) // СПС «КонсультантПлюс».

и иным причинам часть онлайн-образования остается в слепой зоне российского государственного регулирования.

Образовательная деятельность приведенной в качестве примера школы английского языка при отсутствии лицензии находится, таким образом, в рамках российского правового поля. Ее деятельность гарантирована не правовыми механизмами, а высокой репутацией и качеством образования. Однако по этим же причинам описанная схема имеет в себе очевидные риски, продиктованные возможностями для злоупотреблений, в первую очередь в отношении обучающихся. Такие риски еще более увеличиваются, когда при использовании дистанционных образовательных технологий реализации подлежат основные образовательные программы[5], где юридическое значение получения образования наиболее высоко (здесь осуществляется реализация конституционной обязанности получения гражданином образования определенного уровня; результаты образования становятся основой для продолжения образования на иных уровнях, в том числе на бюджетной основе).

Таким образом, целью исследования в рамках настоящей статьи является определение признаков образовательной деятельности как деятельности, подлежащей лицензированию по российскому законодательству. В свою очередь, прикладной задачей исследования является нахождение детерминирующих свойств образовательной деятельности, в том числе реализуемой дистанционно, для целей установления элементов состава правонарушения при осуществлении деятельности без специального разрешения (лицензии), если такое разрешение (такая лицензия) обязательны (обязательна) (ч. 1 ст. 19.20 Кодекса РФ об административных правонарушениях (далее — КоАП)).

К возможным случаям привлечения к административной ответственности по указанной статье можно отнести следующие:

– расширение границ действующей лицензии за счет реализации на ее основе образовательных программ по направлениям подготовки и уровням образования, в ней не указанным, либо за счет осуществления образовательной деятельности по указанным в лицензии направлениям подготовки и уровням, но по не учтенному в лицензии адресу[6];

– продолжение осуществления образовательного процесса на основании лицензии, которая утратила свою юридическую силу (как правило, в связи с ее аннулированием по решению суда)[7];

---

[5] В мировом масштабе проникновение EdTech-решений наиболее заметно в сегментах как дополнительного профессионального, так и школьного образования (Исследование рынка онлайн-образования. URL: https://research.edmarket.ru/ (дата посещения: 21.04.2020)).

[6] Постановление Астраханского областного суда от 30 апреля 2014 г. по делу № 4а-171/2014; Постановление Верховного суда Российской Федерации от 17 мая 2019 г. по делу № 5-297/2017. URL: https://goo.su/0Wtw (дата посещения: 21.04.2020).

[7] Решение Московского городского суда № 5-3618/13 7-3618/2013 от 20 ноября 2013 г. по делу № 7-3618/2013 // Судебные и нормативные акты РФ. URL: https://sudact.ru/regular/doc/Ny24WkB6eYJ1/?regular-txt=&regular-case_doc=5-3618%2F13&regular-lawchunkinfo=&regular-date_from=&regular-date_to=&regular-workflow_stage=&regular-area=1011&regular-court=&regular-judge=&_=1587545552617 (дата посещения: 21.04.2020).

– реализация образовательных программ при отсутствии факта получения лицензии[8].

К последней категории случаев судебная практика часто относит также осуществление таких пограничных видов деятельности, как, например, занятия по подготовке к школе или по иностранному языку, проводимые с привлечением наемных работников, либо деятельность по заботе о детях, находящихся в группах дневного пребывания, а также воспитательная деятельность с детьми, занятия в форме игр[9].

Среди вышеуказанных случаев к *объектам исследования в рамках настоящей статьи* следует отнести один из случаев действия при относительном наличии у организации лицензии — осуществление образовательной деятельности за рамками имеющийся лицензии, а также действия при ее абсолютном отсутствии. В рамках нданной статьи не подлежат квалификации с точки зрения возможности отнесения деятельности к образовательной и, следовательно, подлежащей лицензированию, действия в рамках лицензии, утратившей юридическую силу. Ранее такая деятельность уже получила свою юридическую оценку, образовательная деятельность уже была признана таковой как со стороны лицензирующих органов, так и со стороны самого субъекта образовательной деятельности.

При квалификации в первую очередь должны быть учтены *общие признаки*, определяющие деятельность в целом в качестве подлежащей лицензированию. К таким признакам в юридической практике относят публичную значимость деятельности, а также неэффективность иных способов регулирования[10].

Публичная значимость деятельности в качестве прикладного признака предполагает риск нанесения в ходе или в результате соответствующей деятельности ущерба объектам правовой охраны. Как отмечается учеными, «именно институт лицензирования позволяет государству обеспечивать безопасность потенциально опасной деятельности, не вводя государственную монополию на ее осуществление» [6, с. 79–84]. Разрешительная природа административной процедуры лицензирования позволяет при этом не ограничивать свободу экономической деятельности. Лицензирование, таким образом, является «исключительной гарантией безопасности и соблюдения установленных

---

[8] Решение Арбитражного суда Калужской области от 20 мая 2016 г. по делу № А23-2212/2016 // Судебные и нормативные акты РФ. URL: https://sudact.ru/arbitral/doc/1UiTQ5mF8e1n/ (дата посещения: 21.04.2020); Решение Арбитражного суда Республики Дагестан от 13 мая 2016 г. по делу № А15-1052/2016 // Судебные и нормативные акты РФ. URL: https://sudact.ru/arbitral/doc/BCfniuwSpbNO/ (дата посещения: 21.04.2020).

[9] Решение Арбитражного суда Свердловской области от 16. июня 2014 г. по делу № А60-15308/2014 // Судебные и нормативные акты РФ. URL: https://sudact.ru/arbitral/doc/2qIZow9sJvVm/?arbitral-txt=&arbitral-case_doc=%D0%9060-15308%2F2014&arbitral-lawchunkinfo=&arbitral-date_from=&arbitral-date_to=&arbitral-region=&arbitral-court=&arbitral-judge=&_=1587545771803&snippet_pos=8#snippet (дата посещения: 21.04.2020).

[10] Федеральный закон от 4 мая 2011 г. № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» (ст. 2) // СПС «КонсультантПлюс».

прав и законных интересов и представляет собой совокупность мероприятий, обеспечивающих приведение поведения определенных субъектов в соответствии с управленческими целями» [2, с. 71–72].

С указанных общетеоретических позиций должна быть проанализирована образовательная деятельность, подлежащая лицензированию согласно положениям Закона об образовании (ч. 1 ст. 91).

Как определила В. С. Пустовая, «образовательный риск в функциональных аспектах — это ситуация в деятельности субъекта рынка образовательных услуг, отражающая меру реальности нежелательного развития событий из-за объективно существующей неопределенности» [10, с. 37–42]. Угрозу безопасности деятельность по обучению и воспитанию может представлять в случаях:

– заведомо ложного использования преимуществ наличия образования определенных уровня, направления или специальности в общественных отношениях: в образовательных — для целей продолжения образовательной и научной деятельности; в трудовых — для целей занятия должности и т. д.;

– угрозы жизни и здоровью, если такая угроза напрямую связана с образовательным процессом[11].

Неэффективность иных способов регулирования образовательной деятельности, кроме лицензирования, на настоящем этапе в Российской Федерации очевидна. Публичный интерес в образовательных отношениях, а также специфика их субъектного состава, куда включены несовершеннолетние, определяют недопустимость риска недостижения минимальных образовательных результатов и целесообразность соответствующего государственного вмешательства.

Примеры альтернативных способов регулирования образовательных отношений возможно найти в зарубежной практике. Отдельные их отголоски получают свое распространение в сфере образования Российской Федерации в виде образовательного аудита, проводимого образовательными организациями самостоятельно. По определению Е. И. Педыниной, «аудит качества образовательной деятельности представляет собой независимый, объективный процесс сбора, анализа и экспертной оценки данных о текущем состоянии и динамике развития образовательной деятельности (условий, процессов, результатов) в целях определения степени ее соответствия установленным критериям, разработки рекомендаций по корректирующим, предупреждающим действиям и предложений по дальнейшему совершенствованию образовательной

[11] При оценке такой потенциальной опасности за основу берется не только непосредственная опасность причинения вреда жизни и здоровью участника образовательных отношений в ходе осуществления образовательной деятельности, но и перспективные ситуации, когда риск причинения вреда может иметь место при реализации того вида деятельности/профессии, которые в последующем будут осуществляться выпускником образовательной программы с использованием полученных знаний, умений, навыков и компетенций. См.: Определение по делу № 310-АД17-3729 от 21 августа 2017 г. // Электронная справочная Верховного суда Российской Федерации. URL: http://vsrf.ru/stor_pdf_ec.php?id=1570440 (дата посещения: 10.04.2020).

деятельности» [9, с. 9]. Образовательный аудит является эффективным регулятором тогда, когда обеспечение конкурентных преимуществ образовательной организации достигается, прежде всего, через высокое качество образования. Однако до настоящего времени сохраняется высокий уровень злоупотреблений в сфере образования, что не позволяет признать соответствующие альтернативные методы регулирования в Российской Федерации достаточными.

В качестве косвенных факторов, определяющих публичный характер деятельности и, следовательно, необходимость ее лицензирования, в науке административного права, в частности А. С. Калининой, выделяется также «повышенная доходность деятельности, приводящая к злоупотреблениям со стороны хозяйствующих субъектов» [6, с. 79–84]. А. Б. Багандов также обращает внимание на «вовлеченость неограниченного или весьма обширного круга лиц, участвующих непосредственно или опосредованно в осуществлении конкретного вида деятельности» [1, с. 58–59].

На инвестиционную привлекательность образовательной деятельности уже обращалось внимание, причем как при частных, так и при государственных началах ее осуществления. Динамика венчурной активности, а также экспертные оценки показывают, что со второй половины 2018 года по текущий момент интерес инвесторов к образовательным проектам вернулся и продолжает расти[12]. Как показало исследование «Стартап Барометр 2019», без малого пятая часть российских стартапов сегодня — проекты в сфере образования[13]. Подобная статистика стимулирует субъектов образовательного рынка к расширению предложения образовательных услуг, имеющих платную основу.

В свою очередь, закрепление на конституционном уровне обязанности получения основного общего образования, а также закрепление среди квалификационных требований большинства специальностей и профессий наличия определенного образования обеспечивают возможность вовлечения в образовательную деятельность неограниченного круга лиц.

Прикладное значение указанные признаки будут иметь при первичной оценке реализуемой деятельности, проводимой для целей квалификации (первый уровень квалификации). Здесь установлению подлежат наличие образовательного риска, доходность деятельности, а также распространение ее среди неперсонализированного круга лиц.

Второй уровень квалификации предполагает оценку собственно признаков образовательной деятельности. В научной доктрине в рассматриваемой области до сих пор не сложилось четкого видения понятия «образовательная деятельность», что с учетом скудности законодательных определений рождает неоднозначные толкования в судебной практике.

---

[12] Исследование рынка онлайн-образования. URL: https://research.edmarket.ru/ (дата обращения: 02.02.2020).

[13] Исследование российского рынка стартапов. URL: https://vc-barometer.ru/startup_barometer_2019 (дата обращения: 02.02.2020).

Общетеоретическое понятие образовательной деятельности включает в себя такие ее определения, приведенные в исследовании Т. П. Макаровой и Е. А. Савченко, как «социокультурная ценностно-ориентированная деятельность человека по постижению универсальных значений, смыслов и компетенций»; «форма практики культурно-исторического развития общества и человека; средство социализации и развития личности и педагогизации социума»; «условие процесса воспитания культурного человека» и др. [7, с. 46–49]. В доктрине обращается внимание на направленность образовательной деятельности на удовлетворение потребностей человека в приобретении им новых знаний и развитии индивидуальных способностей при содействии педагогических работников [3, с. 230–236]. Подобные определения отражают социальную сущность образования, однако не позволяют с точностью осуществить квалификацию, в связи с чем установлению подлежат характеризующие признаки образовательной деятельности, имеющие прикладное значение.

Образовательная деятельность осуществляется в рамках образовательных программ и представляет собой системные действия по обучению, формированию навыков и воспитанию. Согласно положениям Закона об образовании, как объект лицензирования «образовательная деятельность — это деятельность по реализации образовательных программ»[14]. В свою очередь, в соответствии с нормативно закрепленными положениями[15], образовательная деятельность как лицензируемый вид деятельности включает в себя оказание образовательных услуг по реализации образовательных программ.

То есть к числу лицензионных требований должно быть отнесено наличие как формально определенной структурированной системы основных характеристик образования (объем, содержание, планируемые результаты), организационно-педагогических условий и форм аттестации обучающихся (образовательная программа), так и системы элементов, позволяющих реализовать такую образовательную программу, — материально-техническая база и кадровый состав. Кроме того, в реальности понятие образовательной деятельности, подлежащей лицензированию, еще шире вышеприведенного законодательного определения, а именно оно включает в себя совокупность юридических фактов, определяющих возникновение и трансформацию образовательных отношений.

Все указанные элементы составляют систему, то есть не могут быть оценены в отрыве друг от друга, а также имеют территориальную привязку к конкретному месту осуществления образовательной деятельности.

Характеристики указанных элементов, имеющие методическое значение, возможно извлечь из материалов судебной практики по делам об административных правонарушениях. Верховный суд Российской Федерации определяет

---

[14] П. 17 ст. 2 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

[15] Постановление Правительства Российской Федерации от 28 ноября 2013 г. № 966 «О лицензировании образовательной деятельности» // СПС «КонсультантПлюс».

образовательную деятельность через, прежде всего, содержание образования, которое, в свою очередь, определяется образовательной программой, разрабатываемой и утверждаемой образовательной организацией самостоятельно[16]: «осуществление обучения по образовательной программе, а также фиксация (в протоколах заседаний экзаменационных комиссий по проведению внутренних экзаменов) факта овладения слушателями соответствующими знаниями, умениями, навыками и компетенцией определяют соответствующую деятельность как образовательную, а следовательно, подлежащую лицензированию»[17].

Окружные арбитражные суды в числе решающих признаков, позволяющих определить осуществляемую деятельность в качестве образовательной, устанавливают наличие обязанности «организовать изучение образовательных программ», при этом акцент сделан на способе фиксации — соответствующая обязанность должна быть закреплена в заключенном между субъектами договоре об оказании услуг[18].

Арбитражные суды субъектов Российской Федерации, в свою очередь, отмечают, что объем, содержание и планируемые результаты как основные характеристики образовательной программы, хотя и неформализованные в отдельном документе, но могут быть определимы из используемых методических материалов. Ввиду чего отсутствие (непредставление) образовательной программы само по себе, с учетом иных доказательств, не опровергает факт оказания образовательных услуг с привлечением наемных работников[19].

Резюмируя позиции имеющихся относимых судебных решений, становится возможным выделить следующие квалифицирующие специальные признаки образовательной деятельности:

– *юридически зафиксированная цель деятельности*, указываемая при получении статуса юридического лица или индивидуального предпринимателя. Оценке подлежит как юридическое закрепление образовательной деятельности в качестве реализуемых видов деятельности в Едином государственном реестре юридических лиц, так и фактическая ее реализация, при этом приоритет в итоговой оценке имеет фактическая деятельность;

– *наличие документов, определяющих установление образовательных отношений*: правового акта локального характера о приеме лица на обучение или для прохождения аттестации, либо договора об образовании. Следует обратить внимание, что указанные документы могут иметь иные названия или быть

---

[16] Определение по делу № 310-АД17-3729 от 21 августа 2017 г. // Электронная справочная Верховного суда Российской Федерации. URL: http://vsrf.ru/stor_pdf_ec.php?id=1570440 (дата посещения: 10.04.2020).

[17] Там же.

[18] Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 23 декабря 2019 г. № Ф09-8441/19 по делу № А34-1643/2019 // СПС «КонсультантПлюс».

[19] Решение Арбитражного суда Калужской области от 20 мая 2016 г. по делу № А23-2212/2016 // Судебные и нормативные акты РФ. URL: https://sudact.ru/arbitral/doc/1UiTQ5mF8e1n/ (дата посещения: 21.04.2020).

частью более комплексных индивидуальных правовых актов, не утрачивая при этом своей значимости в возникших образовательных отношениях;

– *наличие образовательной программы*. При определении понятия образовательной программы законодателем применен императивно-диспозитивный метод правового регулирования. Принцип автономии образовательной организации, сформулированный в Законе об образовании, предполагает свободу от вмешательства со стороны иных субъектов при определении содержания образования, выборе учебно-методического обеспечения, образовательных технологий (ч. 1 ст. 28). Однако указанные аспекты образовательной деятельности должны быть сформулированы и изложены с соблюдением в образовательных программах утвержденной структуры. Как единый документ или как совокупность отдельных структурных единиц образовательная программа подлежит утверждению в установленном порядке. Информация об образовательной программе должна быть представлена на сайте образовательной организации и (или) в бумажной продукции, имеющей информационный или рекламный характер;

– *программный подход к организации образовательного процесса*, что предполагает наличие фиксированного графика проведения занятий, возможность отработки пропущенных занятий, предоставление обучающимся/их родителям возможности влиять на содержание образовательной траектории и др.;

– *наличие обучающей среды*, определяемой на основании требований, принятых уполномоченным государственным органом образовательных стандартов в части материально-технического обеспечения образовательного процесса[20];

– *привлечение педагогических работников*. Факт привлечения к образовательной деятельности предполагает первичный отбор работников, осуществляемый на основе специальных квалификационных требований. Трудовые отношения с педагогическими работниками должны быть регламентированы договором, определяющим их участие в реализации образовательных программ (вне зависимости от вида договора — трудовой договор или договор гражданско-правового характера). Информация о педагогическом составе должна быть представлена на сайте организации, индивидуального предпринимателя. Кроме того, обязательному установлению подлежит факт непосредственного привлечения таких работников к образовательному процессу;

– *проведение оценки освоения образовательной программы (итоговой аттестации) и выдача документов, подтверждающих наличие образования и квалификации, прохождение обучения*. Указанные документы предполагают юридически значимые последствия их использования. В соответствии с положениями ст. 59 Закона об образовании, в ходе итоговой аттестации

[20] Не каждый из элементов состава материально-технической базы может быть воплощен в достаточной степени, однако сам факт наличия таких элементов в деятельности должен быть установлен.

«осуществляется оценка степени и уровня освоения образовательной программы»[21], ее результаты выступают основанием для выдачи вышеуказанных документов.

На указанном последнем признаке следует остановиться подробнее ввиду его исключительной значимости для целей квалификации деятельности в качестве образовательной и, следовательно, подлежащей лицензированию.

Уровень профессионального образования и квалификация, указываемые в документах об образовании и квалификации, в соответствии с положениями Закона об образовании, дают их обладателям «право заниматься определенной профессиональной деятельностью, в том числе занимать должности, для которых в установленном законодательством Российской Федерации порядке определены обязательные требования к уровню профессионального образования и (или) квалификации»[22].

В свою очередь, квалификация, указываемая в *документе о квалификации*, дает его обладателю право заниматься определенной профессиональной деятельностью или выполнять конкретные трудовые функции, для которых в установленном законодательством Российской Федерации порядке определены обязательные требования к наличию квалификации по результатам дополнительного профессионального образования или профессионального обучения[23].

К иным юридически значимым последствиям получения вышеуказанных документов относятся: возможность получения бесплатного образования следующего уровня; возможность занятия определенных должностей и реализации определенного статуса (например, в соответствии с ч. 2 ст. 49 Гражданского процессуального кодекса РФ, ч. 3 ст. 59 Арбитражного процессуального кодекса РФ, ч. 1 ст. 55 Кодекса административного судопроизводства РФ — статуса представителя в суде); получение преимуществ по службе (надбавки за ученую степень и т. п.); возможность присвоения ученой степени и др.

Во избежание использования документов, подтверждающих наличие образования и (или) квалификации, в указанных направлениях, когда при этом за такими документами не стоит получение образования гарантированного государством уровня качества, деятельность, имеющая своим завершающим этапом выдачу таких документов, подлежит в обязательном порядке лицензированию[24].

---

[21] При реализации ряда образовательных программ итоговая аттестация не проводится (в частности, при реализации программ дошкольного образования).

[22] Ч. 8 ст. 60 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

[23] Ч. 11 ст. 60 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

[24] Исключение составляет образовательная деятельность индивидуальных предпринимателей, осуществляемая ими непосредственно. Такие случаи выведены законодателем

Возможность выдачи по завершении обучения соответствующих официальных документов также является ключевым признаком при квалификации дистанционной образовательной деятельности в качестве подлежащей лицензированию. Отсутствие таких документов по завершении образовательной программы и, следовательно, отсутствие юридически значимых последствий получения такого образования освобождает организатора такой деятельности от необходимости получения лицензии (в случае его нахождения как за пределами Российской Федерации, так и в ее границах).

Вышеприведенные признаки, таким образом, представляют собой систему, где каждый элемент является обязательным для квалификации образовательной деятельности как подлежащей лицензированию. В ином случае степень общественной вредности правонарушения не представляется достаточно высокой, как в вышеуказанном случае с индивидуальным предпринимателем, деятельность которого в индивидуальном формате недостаточно масштабна.

Субъектами, в компетенцию которых входит проведение квалификации деятельности в рассматриваемом контексте, являются должностные лица лицензирующих органов, а также органов внутренних дел, которые наделены полномочиями составлять протоколы об административных правонарушениях по соответствующей статье КоАП, а также суды, осуществляющие окончательную квалификацию. При этом производство осуществляется в рамках административного процесса. Специальные проверки лицензирующего органа (в рамках административных процедур государственного контроля и надзора в сфере образования, лицензионного контроля) в данном случае не предусмотрены, так как они осуществляются в отношении лиц, имеющих лицензии, дающие право на осуществление образовательной деятельности.

Вышеприведенные положения позволяют провести грань между легальной образовательной деятельностью, осуществляемой без лицензии, и образовательной деятельностью, которая подпадает под обязательные процедуры лицензионного контроля, но в то же время не имеет соответствующего разрешения. Трансформация системы образования и развитие новых форматов обучения требуют модернизации подходов к государственному управлению учебными и административными процессами в образовательных организациях. Формализация же соответствующих процессов и сведение к минимуму оценочных признаков позволяют обеспечить соблюдение прав участников образовательных отношений.

из-под необходимости получения лицензии. Вместе с тем такие индивидуальные предприниматели вправе на законных основаниях выдавать документы об образовании и (или) квалификации по образцу, установленному ими самостоятельно. Указанное становится возможным ввиду системности признаков образовательной деятельности. В случае с индивидуальным предпринимателем деятельность не подлежит лицензированию ввиду отсутствия другого обязательного признака — привлечения педагогических работников.

Литература

1. Багандов А. Б. Лицензионное право: учебно-практическое пособие / под ред. Ю. А. Дмитриева. М.: Эксмо, 2004. 640 с.

2. Багандов А. Б. Лицензирование юридических лиц. М.: Медпрактика, 2000. 500 с.

3. Деревянченко О. А. Образовательная деятельность и ее место в системе возмездного оказания услуг // Бизнес. Образование. Право. 2011. № 4 (17). С. 230–236.

4. Диких В. А. Инвестиционная привлекательность образования в России // StudNet. 2020. Т. 3. № 3. С. 513–518.

5. Исследование российского рынка онлайн-образования. URL: https://research.edmarket.ru/ (дата обращения: 02.02.2020).

6. Калинина А. С. Объекты лицензирования // Актуальные проблемы российского права. 2008. № 3 (8). С. 79–84.

7. Макарова Т. П., Савченко Е. А. Соотношение понятий «культура», «образование» и «образовательная деятельность» // Педагогическое образование и науки. 2016. № 1. С. 46–49.

8. Пашковская М. В. Новые провайдеры на рынке высшего образования // Высшее образование в России. 2014. № 6. С. 21–27.

9. Педынина Е. И. Внешний аудит как средство оценки качества образовательной деятельности (на примере организаций среднего профессионального образования): автореф. дис. ... канд. пед. наук. Улан-Удэ, 2015. 26 с.

10. Пустовая В. С. Образовательный риск и его многомерность // Известия Южного федерального университета // Педагогические науки. 2011. № 11. С. 37–42.

Literatura

1. Bagandov A. B. Licenzionnoe pravo: uchebno-prakticheskoe posobie / pod red. Yu. A. Dmitrieva. M.: E`ksmo, 2004. 640 s.

2. Bagandov A. B. Licenzirovanie yuridicheskix licz. M.: Medpraktika, 2000. 500 s.

3. Derevyanchenko O. A. Obrazovatel`naya deyatel`nost` i ee mesto v sisteme vozmezdnogo okazaniya uslug // Biznes. Obrazovanie. Pravo. 2011. № 4 (17). S. 230–236.

4. Dikix V. A. Investicionnaya privlekatel`nost` obrazovaniya v Rossii // StudNet. 2020. T. 3. № 3. S. 513–518.

5. Issledovanie rossijskogo ry`nka onlajn-obrazovaniya. URL: https://research.edmarket.ru/ (data obrashheniya: 02.02.2020).

6. Kalinina A. S. Ob``ekty` licenzirovaniya // Aktual`ny`e problemy` rossijskogo prava. 2008. № 3 (8). S. 79–84.

7. Makarova T. P., Savchenko E. A. Sootnoshenie ponyatij «kul`tura», «obrazovanie» i «obrazovatel`naya deyatel`nost`» // Pedagogicheskoe obrazovanie i nauki. 2016. № 1. S. 46–49.

8. Pashkovskaya M. V. Novy`e provajdery` na ry`nke vy`sshego obrazovaniya // Vy`sshee obrazovanie v Rossii. 2014. № 6. S. 21–27.

9. Pedy`nina E. I. Vneshnij audit kak sredstvo ocenki kachestva obrazovatel`noj deyatel`nosti (na primere organizacij srednego professional`nogo obrazovaniya): avtoref. dis. ... kand. ped. nauk. Ulan-Ude`, 2015. 26 s.

10. Pustovaya V. S. Obrazovatel`ny`j risk i ego mnogomernost` // Izvestiya Yuzhnogo federal`nogo universiteta // Pedagogicheskie nauki. 2011. № 11. S. 37–42.

T. B. Kulikova

The Concept of Educational Activities in the Context of the Administrative Licensing Procedure

The article is devoted to topical issues of establishing criteria of educational activity. Based on the analysis of the existing judicial practice in cases of administrative offenses, a classification of the circumstances of the implementation of educational activities without a license in cases where such a license is required is given.

Keywords: educational activity; licensing; distance education; shadow educational activity; qualification.