

Музипов Рамис Гантраисович

магистрант

УВО «Университет управления «ТИСБИ»

г. Казань, Республика Татарстан

ПРОБЕЛЫ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ: ОБЩЕТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ

Аннотация: в статье рассматриваются пробелы действующего российского законодательства в образовательной сфере. Неурегулированность правом института репетиторства в полной мере обуславливает значительные проблемы как для обучающихся, так и для лиц, осуществляющих данный вид образовательной деятельности.

Ключевые слова: пробелы права, образовательное законодательство, репетиторство, конфликт интересов.

Пробелами в праве традиционно признаются отсутствие (полное или частичное) фактического правового регулирования той либо иной сферы общественных отношений. В юридическом смысле эта ситуация требует нормативной регламентации, т.к. без наличия и исполнения юридических норм сталкивается с проблемами нормального функционирования. Наличие пробелов в праве может быть вызвано динамикой развития общественных отношений, на которые не так оперативно, как хотелось бы реагирует законодатель. Помимо этого, юридическая наука обращает внимание на недостатки юридической техники (неполноту, двусмысленность и т. д.) изложения правовых норм, которые приводят к проблемам при осуществлении различных видов деятельности, одним из которых в образовательной сфере является репетиторство.

В конце года во многих информационных источниках, особенно в сети «Интернет», весьма активно прошли обсуждения нашумевшего заявления исполняющего обязанности министра образования Республики Башкортостан А.В. Хажина о намерении бороться с репетиторством. Ознакомившись с позицией

руководителя системы образования Башкирии, представляется необходимым остановить внимание на определенных аспектах этой проблемы.

«Вообще, это нонсенс, если ребенок обучается в школе и потом ещё занимается с репетиторами. Я категорически против такой системы. У нас учителя получают заработную плату за реализацию образовательной программы в рамках ФГОС. Каждый контрольно-измерительный материал практически полностью повторяет программу учебного курса, не выходя за его рамки», – цитирует Айбулата Хажина ИА «Башинформ» [1].

И. о. министра посоветовал родителям обращаться «в соответствующие органы: в Министерство образования, в Рособрнадзор», если от педагогов поступают предложения обратиться к репетитору.

Причиной возникновения репетиторства, отчасти, Хажин называет «извращенную систему стимулирования труда педагогов» и подчеркивает, что: «Учитель должен понимать, за что он работает, за что он получает деньги. Результат его работы должен отражаться на его заработной плате», – считает и.о. министра образования. К примеру, подготовил учитель призера всероссийской олимпиады школьников, соответственно, у него должно быть финансовое подкрепление. Если трех призеров, то премия – в трехкратном размере. Это очень важно» [1].

В целом понятно, что описанная позиция носит негативный по отношению к системе репетиторства характер, поскольку, как считает высокопоставленный чиновник, подменяет школьное образование, чего априори быть не должно. Вместе с тем, в образовательной сфере встречаются злоупотребления в части предоставления недостаточного объёма знаний, восполнить который предлагается за плату, что обуславливает конфликт личного и публичного интересов. Но, можно ли так просто решить проблему путем запрета, здесь необходима правовая оценка ситуации.

Действующее законодательство, по крайней мере на момент написания настоящей статьи, к такой форме образования, относится весьма либерально. В законе об образовании репетиторство практически не урегулировано. Указано только, что «педагогический работник организации, осуществляющей

образовательную деятельность не вправе оказывать платные образовательные услуги обучающимся в данной организации, если это приводит к конфликту интересов педагогического работника».

Устанавливая ограничение для репетиторства, которое вступает в силу при совокупности двух условий, законодательство при наличии иных обстоятельств прямо допускает такую форму получения образования.

В тоже время, данный запрет можно толковать по-разному. Что имел в виду законодатель, формулируя условие «не вправе оказывать образовательные услуги в данной организации»? Означает ли это, что педагог не вправе оказывать услуги используя материально-техническую базу учреждения, т.е. помещение, оборудование и т. д., или же речь идет о запрете оказывать услуги обучающимся этой организации, или необходимо соблюдение одновременно этих двух условий?

С точки зрения целевого или грамматического толкования очевидно, что законодатель имел в виду запрет педагогу оказывать услуги обучающимся учреждения, в котором он работает. Используя грамматическое или математическое толкование, т.е. буквальное восприятие слов и словосочетаний, понять норму можно по-разному.

В любом случае, Закон об образовании как таковой не запрещает так называемое репетиторство, а лишь указывает, что такая деятельность может привести к конфликту интересов и вот в таком случае уже подлежит запрещению. Однако в отношении педагогов из других организаций, преподавателей вузов, сузов, студентов, профессиональных репетиторов ограничений вообще не установлено.

Кроме того, репетиторством могут заниматься не только физические лица. Платные образовательные услуги вполне легально могут оказываться любым юридическим лицом, имеющим соответствующую лицензию на ведение образовательной деятельности. При этом содержанием образовательных услуг, без каких – либо ограничений, может быть школьная программа как базового, так и углубленного уровня (услуги по подготовке к ЕГЭ, ОГЭ и т. д.). Фактически такие платные образовательные услуги также являются репетиторскими.

В данном случае также возникает вопрос, распространяется ли запрет на репетиторство своим ученикам, если педагог оказывает эти услуги не от своего имени, а от имени юридического лица или индивидуального предпринимателя, в котором он также работает, например, по совместительству или по договору. Очевидного ответа на этот вопрос в законодательстве обнаружить не удастся.

Таким образом, на уровне федерального закона репетиторство официально признано легальным видом деятельности. Более того, для такого вида деятельности определен отдельный вид налога – налог на профессиональный доход [3]. Следовательно, прямой запрет на репетиторство носит противоречащий официальной, в т.ч. правовой образовательной политике, [6] характер.

В этой связи, эффективность и целесообразность запрета репетиторства, подлежат рассмотрению с разных позиций, в т.ч.:

Первое. Образовательное учреждение обязано давать необходимый объем и качество знаний, умений и навыков, необходимых для формирования образованного на определенном уровне гражданина, способного в дальнейшем развиваться самостоятельно (по крайней мере такие задачи установлены в федеральном государственном образовательном стандарте среднего общего образования [4]), и достаточном для поступления в высшие учебные заведения в целях продолжения обучения и профессионального развития. Как отметил заместитель руководителя Рособорнадзора, – «задания ЕГЭ не содержат ничего, выходящего за рамки школьной программы, чтобы сдать экзамены выпускникам достаточно систематически заниматься на уроках в школе.

Если школа не справляется с этой задачей возникает проблема «дополучения» образования дополнительными способами и средствами. Одним из решений этой проблемы является помощь репетиторов, которые «додают» знания, не полученные в школе. В то же время, обращение к репетиторам не всегда означает, что ученика плохо учат в школе. По мнению заведующего Международной лабораторией анализа образовательной политики НИУ ВШЭ Андрея Захарова, «делают это, скорее, из чувства самосохранения, а не потому, что ребенок действительно чего – то не знает. Мол, раз занимается дополнительно, то точно от

этого будет прок. Если речь о старших классах, то к репетиторам обращаются везде, где есть высокая ценность высшего образования. По данным некоторых опросов, до 70% родители пытаются использовать разные инструменты, чтобы повысить шансы своих детей к поступлению в ВУЗ получше. Здесь может быть важна прибавка даже в несколько баллов к ЕГЭ, которую хорошо успевающим ученикам могут обеспечить репетиторы.» [2].

Второе. Проблема с репетиторством может возникнуть, когда эти услуги вам предлагает ваш собственный учитель. Тогда учителю становится выгодно в классе чему-нибудь «недоучить», чтобы потом последовали к нему обращения и за дополнительную плату продолжить обучение. Таким образом, учителя сами создают ситуацию потребности в репетиторстве, искусственно стимулируя спрос. Но такие ситуации возникают редко. Одна из репетиторских компаний опубликовала сведения, согласно которым в Москве, Санкт-Петербурге, Московской и Ленинградской областях среди репетиторов учителей всего 11%. 10% преподавателей вузов, 20% – студенты, остальные – люди других занятий [2].

Иная позиция правоведов констатирует, что запрет репетиторства является прямой формой ограничения конкуренции в сфере образования. Государственная политика и правовое регулирование отношений в сфере образования основываются, в частности, на принципе недопустимости ограничения или устранения конкуренции в сфере образования (п.11 ч.1. ст. 3 Закона №273-ФЗ).

Кроме того, введение запрета может спровоцировать рост «черного рынка» репетиторских услуг. Методологии реализации запрета пока ещё не выработаны, использовать аналогию из других областей практически невозможно. Доказать, с убедительной степенью достоверности, ведение репетиторских услуг для привлечения к юридической ответственности сложно, практически невозможно. Данное обстоятельство сводит на нет применение каких-либо официальных запретов. Введение же нормативных запретов без установления механизмов контроля, нивелирует саму идею данного ограничения.

Правовая неопределенность и пробельность действующего законодательства в рассматриваемой сфере определенным образом способствуют искажению

или деформации правового сознания [5] как репетиторов, так и лиц, обращающихся к ним за получением дополнительных знаний. В свою очередь, деформация правосознания приводит к «уходу в тень» репетиторской деятельности, совершению правонарушений в налоговой сфере. Возможны случаи мошенничества в деятельности репетиторов, которые прямо нарушают конституционные права и свободы граждан.

Если же следовать юридической аксиоме «разрешено всё, что не запрещено законом», то и введение института самозанятых не решает в полной мере обозначенных проблем в связи с отсутствием, собственно, запрета на репетиторство и механизмов контроля за его осуществлением.

Таким образом, неопределенность права и пробелы в сфере ограничений репетиторства – как формы правового / неправового оказания услуг в образовательной сфере требуют дальнейшего концептуального изучения и изменений действующего законодательства.

Список литературы

1. В Башкирии будут бороться с репетиторством [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.ug.ru/news/26808> (дата обращения 12.01.2018).

2. Бесценные пятерки. Сколько стоят репетиторы в этом году? [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://rg.ru/2017/04/05/pochemu-roditeli-nachali-otkazyvatsia-ot-uslug-repetitorov.html>

3. Обзор: «Выход из тени: закон о налоге для самозанятых принят».

4. Приказ Минобрнауки России от 17.05.2012 №413 (ред. от 29.06.2017 г.) «Об утверждении федерального государственного образовательного стандарта среднего общего образования» (Зарегистрировано в Минюсте России 07.06.2012 №24480) // Российская газета. – 2012. – 21 июня. – №139.

5. Степаненко Р.Ф. Проблемы российского правосознания в контексте общеправовой теории маргинальности // Ученые записки Казанского университета. Сер.: Гуманитарные науки. – 2013. – Т. 155. – №4. – С. 46–54.

6. Степаненко Р.Ф. Проблемы правовой образовательной политики в истории университетологии //Парадигмы университетской истории и перспективы

университетологии (к 50-летию Чувашского государственного университета имени И.Н. Ульянова): Сб. статей / Редкол. О.Н. Широков, Т.Н. Иванова, Н.Н. Агеева, М.Н. Краснова. – 2017. – С. 271–276.