

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ПИСЬМО

от 19 января 2000 г. N 14-51-59ин/04

О СОБЛЮДЕНИИ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ЗАЩИТЕ ПРАВ ПОТРЕБИТЕЛЕЙ ПРИ ОКАЗАНИИ ПЛАТНЫХ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УСЛУГ

Направляем для практического использования в работе решение коллегии Министерства Российской Федерации по антимонопольной политике и поддержке предпринимательства (МАП России) от 24 ноября 1999 г. "О соблюдении законодательства о защите прав потребителей при оказании платных образовательных услуг".

Заместитель Министра
В.ШАДРИКОВ

КОЛЛЕГИЯ МИНИСТЕРСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО АНТИМОНОПОЛЬНОЙ ПОЛИТИКЕ И ПОДДЕРЖКЕ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА

РЕШЕНИЕ

от 24 ноября 1999 года

О СОБЛЮДЕНИИ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ЗАЩИТЕ ПРАВ ПОТРЕБИТЕЛЕЙ ПРИ ОКАЗАНИИ ПЛАТНЫХ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УСЛУГ

В соответствии с Комплексом скоординированных первоочередных мер по защите прав потребителей на 1998 - 1999 годы, разработанным во исполнение протокола заседания Правительства Российской Федерации от 26 марта 1998 г. N 13, были запланированы и проведены в октябре - ноябре 1998 г. территориальными управлениями ГАК России (МАП России) и органами управления образованием субъектов Российской Федерации совместные проверки образовательных учреждений по вопросу соблюдения ими законодательства о защите прав потребителей при оказании платных образовательных услуг.

В ходе обследования образовательных учреждений в части соблюдения законодательства о защите прав потребителей при оказании платных образовательных услуг проверке подлежали:

соблюдение прав потребителей на надлежащую информацию об исполнителях услуг (образовательных учреждениях) и образовательных услугах, предоставляемую при заключении договора на оказание платных образовательных услуг;

качество образовательных услуг;

наличие в договорах, заключаемых образовательными учреждениями, условий, ущемляющих права потребителей.

В ходе проверок проводился также анализ соответствия законодательства субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления об образовании законодательству Российской Федерации об образовании и о защите прав потребителей.

Всего проверено 657 образовательных учреждений, из них 325 - государственных, 159 - муниципальных и 173 - негосударственных.

Только в 56 (8,5%) образовательных учреждениях из 657 проверенных не выявлено нарушений законодательства о защите прав потребителей.

Нарушения законодательства о защите прав потребителей выявлены в 601 образовательном учреждении, при этом в некоторых из них выявлены нарушения различных норм этого законодательства.

Общее количество выявленных нарушений составило 712, из них:

350 - нарушения прав потребителей при предоставлении информации об исполнителе услуги (образовательном учреждении) и об оказываемых образовательных услугах;

362 - нарушения при оформлении договоров на оказание платных образовательных услуг и включение в договоры условий, ущемляющих права потребителей по сравнению с правилами, установленными законодательством о защите прав потребителей.

В ходе проверок образовательных учреждений удалось добиться устранения в добровольном порядке около 60% выявленных нарушений.

В результате проверок в отношении 48 образовательных учреждений возбуждены дела и выданы предписания о прекращении нарушений прав потребителей. Кроме того, информация о результатах проверок передавалась в органы прокуратуры, налоговые инспекции, контрольно - ревизионные управления, органы лицензирования для принятия мер воздействия на нарушителей.

Рынок платных образовательных услуг в условиях формирования рыночной экономики активно развивается и становится важным элементом социальной инфраструктуры общества.

Развитие рынка платных образовательных услуг в основном идет за счет того, что все большее количество государственных (муниципальных) образовательных учреждений начинают оказывать платные образовательные услуги. Количество негосударственных образовательных учреждений увеличивается незначительно. Расширение рынка платных образовательных услуг в сфере профессионального образования в регионах в основном происходит за счет открытия филиалов государственных и негосударственных образовательных учреждений, расположенных в центральных городах. Процессы, происходящие на рынке платных образовательных услуг, требуют внимания со стороны государственных органов.

Коллегия отмечает, что оказание образовательных услуг на договорной платной основе базируется на иных правовых принципах, нежели предоставление бесплатного образования. Гражданско - правовой договор, заключаемый на оказание платных образовательных услуг между гражданином и образовательным учреждением, должен соответствовать положениям Конституции Российской Федерации, Гражданского кодекса Российской Федерации (далее - ГК РФ) о возмездных договорах на оказание

услуг (гл. 39 ГК РФ), федеральному законодательству об образовании и Закону Российской Федерации "О защите прав потребителей". При этом Законом Российской Федерации "О защите прав потребителей" гражданину гарантирована защита его прав на надлежащую информацию об исполнителе и оказываемых услугах, на надлежащее качество услуг, на соответствие условий договора требованиям законодательства, на восстановление его нарушенных прав.

Минобразование России ведет работу по разработке необходимых изменений и дополнений в федеральное законодательство в области образования, а также по формированию рекомендаций для субъектов Российской Федерации по приведению их актов в соответствие с федеральными. С целью нормативного урегулирования вопросов деятельности филиалов вузов Минобразованием России утверждено Положение о филиале вуза, зарегистрированное Минюстом России. В настоящее время завершается работа над новыми типовыми положениями об образовательных учреждениях высшего и среднего профессионального образования, в которых большое внимание уделяется вопросам лицензирования, аттестации и аккредитации образовательной деятельности, в том числе по оказанию дополнительных образовательных услуг. Развернута работа по формированию методик определения стоимости реализации государственных образовательных стандартов высшего и среднего профессионального образования.

Вместе с тем проверки показали, что подавляющее большинство образовательных учреждений при оказании платных образовательных услуг допускает нарушения прав потребителей, установленных законодательством об образовании и о защите прав потребителей.

Нарушением прав потребителей на получение достоверной информации является предложение своих услуг исполнителями, которые не имеют права заниматься этой деятельностью по законодательству (нет лицензии).

Выявлены также многочисленные факты осуществления образовательной деятельности без лицензии, по направлениям (специальностям, профессиям), не включенным в лицензию (за пределами лицензий), на основании лицензий, сроки которых истекли. Имеет место непереоформление лицензий при изменении названия и места нахождения образовательного учреждения, изменении организационно - правовой формы и др. Из 657 проверенных образовательных учреждений, оказывающих платные образовательные услуги, 102 учреждения (около 13%) не имело лицензий.

В ряде субъектов Российской Федерации лицензии на ведение образовательной деятельности выдаются не государственными органами управления образованием или органом местного самоуправления, как это определено в п. 7 ст. 33 Федерального закона "О высшем и послевузовском профессиональном образовании", а лицензионными палатами. Тот факт, что лицензированием образовательной деятельности занимаются не специалисты в области образования, безусловно ведет к ухудшению качества лицензионной экспертизы и, как следствие, к ослаблению качества образования.

КонсультантПлюс: примечание.

В официальном тексте документа, видимо, допущена опечатка: имеется в виду п. 7 ст. 33 Федерального закона "Об образовании".

Большое число нарушений законодательства о лицензировании выявлено в ходе проверок филиалов высших учебных образовательных учреждений. Нередко филиалы, в нарушение положения п. 3 ст. 8 Федерального закона "О высшем и послевузовском

профессиональном образовании", не имеют собственной лицензии, а действуют на основании лицензии головного образовательного учреждения.

Приведенные данные свидетельствуют об отсутствии должного контроля со стороны органов, осуществляющих лицензирование образовательных учреждений, соблюдения законодательства о лицензировании.

Выявлены случаи неправомерной деятельности структурных подразделений образовательных учреждений. В целях устранения действия на рынке образовательных услуг структурных подразделений такого рода необходимо внести изменения в Закон Российской Федерации "Об образовании" и Федеральный закон "О высшем и послевузовском профессиональном образовании", приведя их положения в соответствие с ГК РФ (ст. 55).

Потребителями предъявляется большое количество претензий к качеству платных образовательных услуг.

В соответствии с законодательством об образовании (п. 9 ст. 33 Закона Российской Федерации "Об образовании", п. 4 ст. 10 Федерального закона "О высшем и послевузовском профессиональном образовании") качество образовательных услуг не является предметом экспертизы, проводимой при выдаче лицензии. Соответственно, в дальнейшем качество оказываемых услуг не контролируется органом, выдавшим лицензию. Качество образовательных услуг является предметом аттестации, проводимой для аккредитации образовательных учреждений, и проверяется раз в пять лет после аккредитации образовательных учреждений (ст. 19, 20 Закона Российской Федерации "Об образовании" и ст. 10, 26 Федерального закона "О высшем и послевузовском профессиональном образовании"). Таким образом, законодательно обеспечен постоянный контроль за качеством образовательных услуг только аккредитованных образовательных учреждений.

Учитывая специфику образовательных услуг, необходимо ввести систематический контроль качества образовательных услуг, оказываемых и неаккредитованными образовательными учреждениями.

К проблеме качества можно отнести нарушения прав потребителей, возникающие при лишении образовательного учреждения государственной аккредитации, поскольку обучающийся утрачивает право на получение документа государственного образца, то есть договор исполняется ненадлежащим образом и права потребителя существенно ущемляются.

В ходе проверок соблюдения законодательства о защите прав потребителей было выявлено значительное количество нарушений требований законодательства к договорам на оказание платных образовательных услуг.

Указанные нарушения составили 51% от всех нарушений, выявленных при проведении проверок.

Значительная часть охваченных проверкой договоров содержала положения, противоречащие федеральному законодательству. Эти нарушения составили 44% от общего числа нарушений.

К условиям договоров, противоречащим законодательству, относятся:

включение в договоры в одностороннем порядке права расторгнуть договор в случаях неоплаты, просрочки оплаты образовательных услуг, а также в случаях, когда обучающийся отчисляется в связи с невыполнением учебного плана (противоречит в части вопросов оплаты услуг за обучение ст. 310 ГК РФ);

ограничение права потребителей на отказ от исполнения договора возмездного оказания услуг в любое время и без обоснования причин, предоставленное статьей 782 ГК РФ;

условие о невозврате сумм, уплаченных за образовательные услуги, либо о возврате их со значительными удержаниями при отказе от исполнения договора по инициативе потребителя на основании ст. 782 ГК РФ, а также установление штрафа за такой отказ;

установление отдельной оплаты за передачу экзаменов, контрольных работ, зачетов, итоговую аттестацию (запрещено ст. 16 Закона Российской Федерации "О защите прав потребителей");

установление в договорах, помимо платы за обучение, "безвозмездных единовременных сумм на содержание образовательного учреждения" (противоречит п. 8 ст. 41 Закона Российской Федерации "Об образовании");

установление исключительной подсудности по месту нахождения образовательного учреждения (противоречит ст. 17 Закона Российской Федерации "О защите прав потребителей").

Приведенные условия договора на оказание платных образовательных услуг получили широкое распространение во всех регионах, что позволяет сделать вывод об устойчивой практике навязывания потребителям при заключении договоров условий, ущемляющих их права.

В целях совершенствования защиты прав потребителей в сфере оказания платных образовательных услуг коллегия постановляет:

1. Одобрить работу МАП России, Минобразования России, территориальных органов МАП России, органов управления образованием субъектов Российской Федерации по организации, проведению и обобщению результатов комплексных проверок образовательных учреждений, проведенных в соответствии с Комплексом скоординированных первоочередных мер по защите прав потребителей на 1998 - 1999 годы.

2. Отметить, что проверки образовательных учреждений по вопросу соблюдения законодательства о защите прав потребителей при оказании платных образовательных услуг, проведенные территориальными управлениями МАП России совместно с органами управления образованием субъектов Российской Федерации, выявили многочисленные факты нарушения законодательства при оказании населению этого вида услуг и проблемы, связанные с несовершенством законодательства об образовании.

3. Отметить, что рынок платных образовательных услуг развивается и процессы, происходящие на этом рынке, требуют усиления государственного контроля в данной сфере, укрепления взаимодействия МАП России, Минобразования России, МВД России и иных правоохранительных органов.

4. Управлению по защите прав потребителей (С.Р. Баткаев):

направить территориальным управлениям МАП России информацию о результатах обследования учебных заведений при оказании платных образовательных услуг и проинформировать о принятом коллегией МАП России решении;

подготовить и направить в Правительство Российской Федерации предложения о рассмотрении на заседании в марте - апреле 2000 г. вопроса о соблюдении законодательства о защите прав потребителей при оказании платных образовательных услуг и о разработке правил оказания платных образовательных услуг в сфере общего и профессионального образования;

отразить результаты проверок соблюдения законодательства о защите прав потребителей при организации платных образовательных услуг с учетом принятых в

последующий период мер в государственном докладе "Защита прав потребителей в Российской Федерации в 1999 г.";

освещать в средствах массовой информации вопросы, связанные с защитой прав потребителей образовательных услуг.

5. Территориальным управлениям МАП России:

направить информацию о результатах обследования учебных заведений при оказании платных образовательных услуг органам местного самоуправления, правоохранительным и контролирующим органам (прокуратуры, налоговые);

своевременно информировать органы внутренних дел субъектов Российской Федерации о выявленных фактах безлицензионного (и с нарушением условий лицензирования) предоставления услуг образовательными учреждениями, а также введения в заблуждение (обмана) граждан об оказываемых образовательных услугах;

организовать публикации в средствах массовой информации о состоянии рынка платных образовательных услуг и результатах проверок образовательных учреждений на соблюдение законодательства о защите прав потребителей;

продолжить практику проверок образовательных учреждений по вопросу соблюдения законодательства о защите прав потребителей при оказании платных образовательных услуг, в том числе совместно с органами образования субъектов Российской Федерации. В декабре 1999 г. - феврале 2000 г. провести повторные проверки образовательных учреждений, в которых были обнаружены нарушения законодательства о защите прав потребителей, и других образовательных учреждений. Результаты проверок направить до 1 апреля 2000 г. в МАП России для подготовки материалов на заседание Правительства Российской Федерации.

6. Управлению по защите от недобросовестной конкуренции и контролю за рекламной деятельностью (С.Ф. Котов) с участием территориальных управлений МАП России:

организовать в IV квартале 1999 г. - I квартале 2000 г. проверки соблюдения образовательными учреждениями, оказывающими платные образовательные услуги, законодательства о рекламе и о конкуренции.

7. Рекомендовать Минобразованию России:

направить справку о результатах обследования учебных заведений при оказании платных образовательных услуг органам управления образованием субъектов Российской Федерации;

разработать изменения и дополнения в законодательство Российской Федерации об образовании в части:

а) расширения предмета и содержания экспертизы, проводимой при лицензировании деятельности образовательных учреждений, в части качества услуг, оказываемых образовательными учреждениями;

б) положений, принятие которых необходимо и целесообразно на уровне федерального закона для регулирования отношений между потребителями и исполнителями образовательных услуг, в частности, о:

предоставлении образовательным учреждениям права на одностороннее расторжение договора в определенных случаях (в связи с невыполнением учебного плана учащимися);

сохранении для обучающихся в образовательном учреждении на момент лишения его государственной аккредитации права на получение документа об окончании вуза государственного образца и иных преимуществ, связанных с обучением в аккредитованном учреждении;

системе мер воздействия на образовательные учреждения в целях обеспечения качественного оказания образовательных услуг.

8. Рекомендовать Минобразованию России совместно с МАП России:

разработать и представить на утверждение в Правительство Российской Федерации проект постановления Правительства Российской Федерации об утверждении правил оказания платных услуг в сфере общего и профессионального образования;

разработать примерные договоры на оказание образовательных услуг, урегулирование которых правилами, утверждаемыми Правительством Российской Федерации, нецелесообразно, и опубликовать примерные договоры в целях обеспечения правильного применения законодательства во всех сферах платных образовательных услуг.

9. Рекомендовать Минобразованию России совместно с МАП России, КонфОП:

проработать вопрос о создании единого банка данных образовательных учреждений, прошедших лицензирование и аккредитацию, и об общедоступности данной информации с использованием новых технических средств;

подготовить памятку абитуриенту для включения в справочники для поступающих в высшие образовательные учреждения на платной основе.

Председатель
И.А.ЮЖАНОВ
