

Отзыв

официального оппонента по диссертации

Заболотного Сергея Николаевича

на тему: «Гражданско-правовой статус автономного образовательного учреждения»,

представленной на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.03 - гражданское право; предпринимательское право; семейное право; международное частное право

Реформа правового положения учреждений в Российской Федерации в настоящее время практически завершилась. Были введены типы государственных и муниципальных учреждений - казенное, бюджетное, автономное. Изменение законодательства проходило в условиях значительного числа сомневающихся и критически настроенных специалистов, считавших, что ее результаты окажутся негативными. В настоящее время необходимо дать объективную оценку полученным результатам, провести анализ позитивных достижений и тех параметров, которые были не достигнуты, определить причины этого. Концентрация внимания на образовательной сфере представляется верной и продуктивной, так как существенное число преобразованных образовательных организаций выбрали форму автономного учреждения. Кроме того, параметры деятельности образовательных организаций, условия участия в гражданском обороте достаточно типичны, что позволяет получить усредненные данные, позволяющие прийти к объективным выводам.

Не менее значимым является и акцентирование внимания автора исследования на потребности в сопоставлении гражданского законодательства и законодательства в сфере образования, так как, действительно, в научном осмыслении нуждается определение соотношения категорий «образовательная

организация», «автономное образовательное учреждение», решение иных проблем, обозначенных в диссертации (стр. 5).

Таким образом, актуальность рассматриваемой темы не вызывает сомнений, определена как теоретическими, так и практическими вопросами решения проблем, имеющих существенное значение для социально-экономического развития страны. Кроме того, ряд предложений автора могут быть использованы и для совершенствования теории гражданского права.

Предложенная структура диссертационного исследования оригинальна и логична, позволяет реализовать намеченные цель и задачи диссертационной работы.

В первой главе диссертации автор формулирует основные определения и раскрывает собственное видение содержания понятий, рассматриваемых в исследовании. Изложено развитие правовых представлений о природе автономных учреждений, определены его основные признаки.

Представлена историческая характеристика правового положения бюджетного учреждения в отечественном праве, которое формировалось на различных этапах (дореволюционном, советском, постсоветском), но всегда сохраняло значимую связь с казной.

Сделан верный вывод о необходимости пересмотра законодательных правил в отношении государственных (муниципальных) учреждений по причине их активного участия в обороте, осуществлении приносящей доход деятельности (стр. 30). В таких условиях сохранение прежнего правового положения финансируемого собственником учреждения, действительно, было бы нецелесообразным.

В работе подробно исследована проблема влияния на правовое положение автономного учреждения и принятие решения об изменении существующего типа государственного или муниципального учреждения законодательства о закупках (стр. 41-43, а также параграф 2.4 диссертации).

Обоснованы преимущества автономного учреждения перед иными типами государственного и муниципального учреждения. При этом подвергнут

должной оценке существующий дисбаланс норм о самостоятельной ответственности автономного учреждения перед кредитором и существенное ограничение перечня имущества, на которые такие требования могут быть обращены. Автором даны обоснованные предложения по изменению действующего законодательства (стр. 46-47).

В главе второй раскрыты особенности гражданско-правового статуса автономного образовательного учреждения. Исследован процесс возникновения и прекращения правоспособности данного учреждения, его органы, порядок формирования имущества и особенности участия в гражданском обороте.

В диссертационном исследовании затрагивается вопрос о запрете совместного учредительства в отношении образовательного учреждения. Автором отмечено, что подобная норма ранее существовала в законе об образовании, ее исключение соответствует доктринальным подходом к определению учреждения и как классификационного вида юридического лица (унитарной организации), и как отдельной организационно-правовой формы. Данная позиция нам представляется верной. Однако в ряде случаев еще сохраняются на практике учреждения, которые были учреждены совместно несколькими лицами по нормам ранее действовавшего закона. Хотелось бы уточнить позицию автора диссертационного исследования, относительно целесообразности принудительного прекращения соучредительства в отношении таких образовательных учреждений.

В работе обоснованно отмечено отсутствие четкого научного обоснования определения правовой природы такого способа образования юридического лица как «изменение существующего типа» (стр. 104), приведены дополнительные аргументы в поддержку позиции, разделяющей «создание путем изменения существующего типа организации» и «реорганизации».

Автором подробно исследованы особенности правового статуса органов автономного образовательного учреждения. Проведен интересный

сравнительный анализ гражданского законодательства и закона об образовании, сделан обоснованный вывод о невозможности применения некоторых новелл Гражданского кодекса РФ в части, например, предоставления полномочий выступления от имени юридического лица нескольким лицам, действующим совместно или независимо друг от друга (стр. 117-118).

В работе выделены специфические особенности существующей системы управления образовательными учреждениями, определяемые, в том числе и особым статусом организации, как, например, в федеральных университетах. Обоснованы тенденции сужения пределов традиционной для высших учебных заведений «автономии» коллегиальных органов самоуправления (стр. 128).

Положения, выносимые автором на защиту, обоснованы и подробно аргументированы в работе.

Следует отметить, что большую часть своих предложений и выводов по диссертации автор делает на основании глубокого анализа положений отечественного законодательства, научных исследований и публикаций, посвященных вопросам правового положений учреждений и их отдельных типов. Автором изучены многочисленные диссертации по тематике, близкой к исследуемой проблеме, что позволило сформировать системное представление о развитии представлений о правовом статусе автономных учреждений.

В целом, следует отметить, что рассмотрение основных проблем, связанных с деятельностью автономных учреждений в сфере образования, позволило определить первоочередные задачи, стоящие перед законодателем и правоприменителями по реализации тех задач, которые ставились в начале реформы по изменению правового положения государственных и муниципальных учреждений.

Таким образом, научная новизна диссертационного исследования Заболотного Сергея Николаевича не вызывает сомнений и определяется тем, что диссертантом установлено самостоятельное место автономного образовательного учреждения в системе организаций, осуществляющих образовательную деятельность, сформулировано его определение, выявлены

особенности гражданско-правового статуса автономного образовательного учреждения, в том числе его создания, реорганизации, прекращения, формирования органов и имущества, участия в гражданском обороте.

Предложено определение автономного образовательного учреждения, которое сочетает в себе не только гражданско-правовые характеристики данного типа государственного и муниципального учреждения, но и связано с требованиями закона об образовании, без учета которых правовое положение образовательной организации было бы не полным.

Предложено установить субсидиарную ответственность учредителя по обязательствам учреждения, возникшим до изменения его типа на автономное, в целях обеспечения более стабильных гарантий для защиты интересов кредиторов. Данное положение, действительно, особо актуально для образовательных учреждений, поскольку основными потребителями образовательных услуг являются физические лица.

Сделан вывод о различии правовой природы реорганизации и образования автономного образовательного учреждения путём изменения типа государственного (муниципального) учреждения (бюджетного или казённого), которое должно быть признано особым самостоятельным способом создания автономного учреждения, отличным от учреждения вновь и реорганизации, поскольку приводит не к возникновению нового юридического лица, а к изменению статуса существовавшего ранее учреждения.

В диссертации выявлены пробелы правового регулирования в отношении категории «особо ценное движимое имущество». Закон об автономных учреждениях распространяет его исключительно на вещи и не охватывает иные объекты гражданских прав, входящие в состав имущества автономного образовательного учреждения (например, результаты интеллектуальной деятельности и приравненные к ним объекты), что может повлечь обращение кредиторами взыскания на такие объекты и, как следствие, оказать негативное влияние на продолжение его деятельности.

Таким образом, получены новые научные результаты, имеющие значение

для развития науки гражданского права, защиты прав и законных интересов автономных образовательных учреждений как участников рынка образовательных услуг.

Заслуживают внимания и поддержки и иные выводы, сформулированные и обоснованные автором диссертации.

Практическая значимость представленной работы состоит в том, что сформулированных автором предложения могут быть использованы в правотворческой деятельности в процессе реализации реформы отечественного профессионального образования для совершенствования норм гражданского и образовательного законодательства, регулирующих гражданско-правовой статус как автономных образовательных, так и иных автономных учреждений. Выводы автора могут оказать существенную помощь органам государственной власти и местного самоуправления в правоприменительной деятельности, относящейся к рассматриваемой сфере, а также автономным образовательным учреждениям при разработке ими локальных актов, проектов гражданско-правовых договоров, опосредующих осуществляемую ими деятельность. Также материалы диссертации могут быть использованы в учебном процессе при преподавании курса гражданского права студентам юридических факультетов, специальных курсов, а также при подготовке учебников и учебно-методических пособий.

Несмотря на общую положительную оценку проведенного научного исследования, некоторые предложения и выводы диссертанта вызывают сомнения, требуют дополнительной аргументации в обосновании или пояснения.

1. Автор рассматривает особенности гражданско-правового статуса автономного образовательного учреждения через комплекс обусловленных сферой его деятельности отличительных черт, проявляющихся в особенностях: а) правового регулирования; б) создания, реорганизации и прекращения; в) наименования; г) создания филиалов; д) структуры и полномочий органов

управления; е) размещения информации, связанной с его деятельностью (положение третье, выносимое на защиту). Однако данные признаки могут быть выделены в отношении любого вида и типа учреждения, действующего в той или иной сфере. Данные элементы в целом характеризуют правовое положение юридического лица и потому вряд ли могут рассматриваться как некое новое знание, сформулированное автором. На наш взгляд, в данном положении необходимо было раскрыть те специфические условия участия автономных образовательных учреждений в гражданском обороте, которые были обозначены в диссертации и связаны с влиянием, прежде всего, норм законодательства об образовании на гражданско-правовой статус учреждений.

2. В диссертации содержится ряд достаточно интересных выводов автора, которые не нашли отражения в положениях, выносимых на защиту. Данное обстоятельство стало, на наш взгляд, одной из причин, в связи с которой некоторые проблемы не получили четкого определения в тексте работы. В частности, автор обоснованно делает вывод о снижении уровня правовой защищенности членов трудовых коллективов автономных образовательных организаций (стр. 124). Но предлагаемое им средство для решения этой проблемы довольно противоречиво – четко определить границы участия работников организации в составе наблюдательного совета. В состоянии ли данная мера повысить гарантированность защиты прав и законных интересов работников организации? Автор диссертации обоснованно указывал на наличие «автономии» образовательного учреждения, как самоуправления, необходимого для эффективного принятия решения (стр. 121). Можно ли рассматривать полномочия наблюдательного совета через категорию самоуправления? Или наблюдательный совет в большей степени ориентирован на выполнение контроля за исполнительным органом?

3. В диссертации недостаточно четко определено соотношение полномочий руководителя автономной образовательной организации как единоличного органа управления и президента.

4. Автор указывает на то, что до 2011 г. одним из основных стимулов для перехода образовательного учреждения в статус автономного было право закупать товары без проведения торгов (стр. 146). Однако далее в работе подробно изложены требования к процедуре закупки товаров (работ, услуг), требования о проведении которой, распространяются и на автономные образовательные учреждения. В связи с этим хотелось бы уточнить позицию автора о преимуществах статуса автономного учреждения перед бюджетным, так как на стр. 160 он опять указывает на отсутствие обязательных требований у автономных учреждений использования конкурсных процедур при расходовании бюджетных средств.

5. Автор считает целесообразным закрепить в ГК РФ нормы, регулирующие гражданско-правовой статус частных, бюджетных и казённых учреждений, исключив соответствующие нормы из Федерального закона «О некоммерческих организациях», Бюджетного кодекса РФ (за некоторыми исключениями). Однако одновременно при этом предлагает закон об автономных учреждениях, напротив, дополнить правовыми нормами, устанавливающими особенности гражданско-правового статуса автономных учреждений, создаваемых в различных сферах, в том числе и в сфере образования, при их наличии. Чем обусловлено такое противоположное решение вопроса о параметрах правового регулирования в отношении различных типов государственного и муниципального учреждения?

В целом, высказанные замечания носят дискуссионный характер.

Все положения, выносимые на защиту, обоснованы автором и аргументированы в содержании работы. Диссертационное исследование отличает обоснованность выводов, хорошее знание теоретического и эмпирического материала.

Результаты проведенного анализа содержания диссертации и автореферата позволяют сделать вывод, что цель работы - разработка особенностей гражданско-правового статуса автономного образовательного учреждения и теоретическое обоснование выделения автономного образовательного

учреждения как самостоятельного вида образовательной организации, достигнута.

Результаты проведенного исследования получили достаточную апробацию в рамках участия автора в научных конференциях, опубликования результатов диссертационной работы в ведущих научных изданиях, учебно-методической работы.

В целом, необходимо сделать общий вывод о том, что диссертация Заболотного Сергея Николаевича является научно-квалификационной работой, решающей задачи теоретико-практического характера, имеющие значение для развития науки гражданского права и правоприменительной практики. Выводы, содержащиеся в диссертационной работе, могут быть использованы для дальнейшей научно-исследовательской деятельности.

Работа является законченной и выполнена автором самостоятельно на достаточном научном уровне. Содержание диссертации соответствует указанной специальности. Проведенные научные исследования можно характеризовать как научно обоснованные, обеспечивающие решение важных теоретических и прикладных задач. Представленные в работе результаты исследования достоверны, выводы и рекомендации обоснованы.

Автореферат соответствует содержанию диссертации, а ее основные выводы и положения содержатся в опубликованных автором научных статьях.

Вывод:

Диссертация Заболотного Сергея Николаевича по теме «Гражданско-правовой статус автономного образовательного учреждения», выполнена на актуальную тему, обладает научной новизной и представляет собой оригинальное и завершенное научное исследование, удовлетворяющее требованиям, предъявляемым ВАК РФ к кандидатским диссертациям (в соответствии с Положением «О порядке присуждения ученых степеней», утв. Постановлением Правительства Российской Федерации от 24.09.2013 года № 842 (в редакции от 30.07.2014 года), а ее автор заслуживает присуждения ему ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.03

гражданское право; предпринимательское право; семейное право;
международное частное право.

Официальный оппонент

Заведующая кафедрой
гражданского права и процесса
ФГАОУ ВО «Балтийский
федеральный университет им. И. Канта»,
доктор юридических наук,
профессор



Серова
Ольга Александровна

8 февраля 2016 г.

Диссертация на соискание ученой степени доктора юридических наук
защищена по специальности 12.00.03 - гражданское право;
предпринимательское право; семейное право; международное частное право

Почтовый адрес:

236041, г. Калининград, ул. А. Невского, д.14,

тел. 8 (4012) 59-55-95 доб.1030

e-mail: OlgSerova@kantiana.ru

Web-сайт: <https://www.kantiana.ru/>

