Подготовлен для системы КонсультантПлюс

КОММЕНТАРИЙ К ЗАКОНУ РФ ОТ 10.07.1992 N 3266-1 "ОБ ОБРАЗОВАНИИ"

Материал подготовлен с использованием правовых актов
по состоянию на 1 августа 2011 года

А.А. БАТЯЕВ, Р.Л. НАУМОВА

Батяев Андрей Андреевич - кандидат юридических наук, практикующий юрист. Автор комментариев к ФЗ "Об автономных учреждениях", "О науке и государственной научно-технической политике" и многих других.

Наумова Руслана Леонидовна - юрист, автор многочисленных статей и практических пособий, аспирант ГОУ ВПО "Саратовская государственная академия права".

В издании дается очень подробный постатейный комментарий (к ряду статей - комментарий каждого пункта статьи) Закона РФ "Об образовании".

В комментарии рассмотрены государственная политика РФ в области образования, федеральные государственные образовательные стандарты, порядок проведения ЕГЭ, финансовое обеспечение образовательной деятельности, регулирование образовательной деятельности образовательного учреждения и т.д.

Авторами анализируются многочисленные подзаконные акты в этой сфере, современная судебная практика и ситуации из жизни.

Комментарий предназначен для преподавателей и студентов вузов и факультетов в сфере юриспруденции, а также для практических работников в сфере образования.

При подготовке настоящего издания использованы акты законодательства и нормативно-правовые акты по состоянию **на 1 августа 2011 года.**

10 июля 1992 года N 3266-1

РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ

ЗАКОН

ОБ ОБРАЗОВАНИИ

(в ред. Федеральных законов от 13.01.1996 N 12-ФЗ,
от 16.11.1997 N 144-ФЗ, от 20.07.2000 N 102-ФЗ,
от 07.08.2000 N 122-ФЗ, от 13.02.2002 N 20-ФЗ,
от 21.03.2002 N 31-ФЗ, от 25.06.2002 N 71-ФЗ,
от 25.07.2002 N 112-ФЗ, от 10.01.2003 N 11-ФЗ,
от 07.07.2003 N 123-ФЗ, от 08.12.2003 N 169-ФЗ,
от 05.03.2004 N 9-ФЗ, от 30.06.2004 N 61-ФЗ,
от 20.07.2004 N 68-ФЗ, от 22.08.2004 N 122-ФЗ (ред. 29.12.2004),
от 29.12.2004 N 199-ФЗ, от 09.05.2005 N 45-ФЗ,
от 18.07.2005 N 92-ФЗ, от 21.07.2005 N 100-ФЗ,
от 31.12.2005 N 199-ФЗ, от 16.03.2006 N 42-ФЗ,
от 06.07.2006 N 104-ФЗ, от 03.11.2006 N 175-ФЗ,
от 05.12.2006 N 207-ФЗ, от 28.12.2006 N 242-ФЗ,
от 29.12.2006 N 258-ФЗ (ред. 01.12.2007), от 06.01.2007 N 1-ФЗ,
от 05.02.2007 N 13-ФЗ, от 09.02.2007 N 17-ФЗ,

от 20.04.2007 N 56-ФЗ, от 26.06.2007 N 118-ФЗ,
от 30.06.2007 N 120-ФЗ, от 21.07.2007 N 194-ФЗ,
от 18.10.2007 N 230-ФЗ, от 24.10.2007 N 232-ФЗ,
от 01.12.2007 N 307-ФЗ, от 01.12.2007 N 308-ФЗ,
от 01.12.2007 N 309-ФЗ, от 01.12.2007 N 313-ФЗ,
от 28.02.2008 N 14-ФЗ, от 24.04.2008 N 50-ФЗ,
от 23.07.2008 N 160-ФЗ, от 27.10.2008 N 180-ФЗ,
от 25.12.2008 N 281-ФЗ, от 25.12.2008 N 286-ФЗ,
от 10.02.2009 N 18-ФЗ, от 13.02.2009 N 19-ФЗ,
от 17.07.2009 N 148-ФЗ, от 10.11.2009 N 260-ФЗ,
от 17.12.2009 N 321-ФЗ, от 21.12.2009 N 329-ФЗ,
от 27.12.2009 N 365-ФЗ, от 27.12.2009 N 374-ФЗ,
от 08.05.2010 N 83-ФЗ, от 17.06.2010 N 121-ФЗ,
от 27.07.2010 N 215-ФЗ, от 28.09.2010 N 243-ФЗ,
от 08.11.2010 N 293-ФЗ, от 08.12.2010 N 337-ФЗ,
от 28.12.2010 N 428-ФЗ, от 29.12.2010 N 439-ФЗ,
от 02.02.2011 N 2-ФЗ, от 03.06.2011 N 121-ФЗ,
от 16.06.2011 N 144-ФЗ, от 17.06.2011 N 145-ФЗ,
от 27.06.2011 N 160-ФЗ, от 01.07.2011 N 169-ФЗ,
от 18.07.2011 N 242-ФЗ,
с изм., внесенными Постановлением Конституционного Суда РФ
от 24.10.2000 N 13-П, Федеральными законами
от 27.12.2000 N 150-ФЗ, от 30.12.2001 N 194-ФЗ,
от 24.12.2002 N 176-ФЗ, от 23.12.2003 N 186-ФЗ,
от 17.12.2009 N 313-ФЗ)

Комментарий к преамбуле

Преамбула Закона определяет основополагающие понятия, которые используются в сфере образования. Закрепление такого рода положений имеет важное политическое значение, в частности, подчеркивается, что право на образование - это неотъемлемая часть конституционных прав граждан, а нормы международного права играют в его регулировании большую роль. Также декларируется и важная роль государства в образовательном процессе - именно оно устанавливает образовательные уровни (цензы), достижение которых и является, по сути, целью получения образования, и документально подтверждает достижение гражданином таких уровней путем выдачи соответствующих документов. Таким образом, подразумевается, что государство является гарантом качества получаемого в стране образования.

Глава I. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 1. Государственная политика в области образования

Комментарий к статье 1

1. Провозглашение **приоритетности** области образования среди других областей жизнедеятельности российского общества непосредственно вытекает из конституционной нормы, в соответствии с которой человек, его права и свободы являются высшей ценностью, а признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина составляют обязанность нашего с вами государства **(см. ст. 2 Конституции РФ).**

Государство заинтересовано в постоянном и стабильном развитии всей сферы российского образования, так как именно с образованием зачастую связаны такие вопросы, как:

- порядок соблюдения прав, свобод и законных интересов человека и гражданина (а именно права на получение образования и реализацию человеком самого себя и своих способностей и возможностей к обучению и интеллектуальному и иному совершенствованию);

- состояние национальной безопасности нашей страны в целом;

- успешное развитие всей российской экономики и социальное благополучие нации (образовательная сфера дает нашей стране возможности подготавливать высококвалифицированных специалистов для работы на производстве; высшие учебные заведения и средние специальные учебные заведения во многом способствуют снижению уровня социальной напряженности в обществе и уменьшению безработицы, в первую очередь среди молодежи и т.д.). В развитие данной мысли хотим добавить слова Шкатуллы В.И. о том, что "если большинство граждан страны из-за недостаточного уровня образования не сможет найти на рынке труда ничего, кроме работы подсобного рабочего, а значит, не сможет удовлетворительно содержать себя и поэтому не сможет иметь семью, так как ее нужно материально обеспечивать, то такое государство, бесспорно, займет место только среди стран "третьего мира". В этом случае квалифицированную рабочую силу необходимо приглашать из-за рубежа. Очевидно, что граждане при таком уровне образования не смогут даже разобраться в сложной бытовой технике, не смогут обслуживать военную технику. У государства не будет возможности иметь современную армию" <1>.

<1> Шкатулла В.И. Правовые аспекты современной системы образования в России // Журнал российского права. 2007. Апрель. N 4.

Законодатель в данной статье исходит из заинтересованности российского общества и государства в целом в достаточно высоком образовательном уровне наших граждан, определяющем в конечном счете успех остальных направлений всей государственной политики. Следует иметь в виду, что в данном случае образовательный уровень населения рассматривается нами как необходимая и очень важная предпосылка и составляющая "качества" нашей нации, в том числе и ее кадрового потенциала.

Тем самым проблема образования выводится законодателем **на уровень проблем национальной безопасности** и создается законодательная предпосылка для закрепления основных элементов механизма обеспечения приоритетности образовательной сферы в последующих статьях комментируемого Закона.

Таким образом, сфера образования представляет собой не просто объект правового регулирования в связи с реализацией конституционного права любого человека на образование и иных основных прав и свобод граждан, но сфера образования определяет еще и экономику, от состояния которой во многом зависит будущее нашего государства. Образование - это одна из важнейших составляющих социально-культурной жизни российского общества и, конечно же, фактор национальной безопасности.

Закон "Об образовании" был принят еще в 1992 г. Не случайно он был одним из первых законодательных актов новой российской власти. Ведь именно от образования и его качества и зависит культурный уровень населения страны, его кадровый и человеческий потенциал, его возможности и желание трудиться, реализовывать себя и т.п.

Вводя понятие **"сфера образования",** законодатель разграничивает сферу образования как одно из направлений и одно из составляющих государственной политики в целом по обеспечению и защите прав человека и гражданина, по созданию условий для формирования и развития общества, по формированию кадрового потенциала граждан и укреплению государственности; и систему образования как одну из подсистем жизнедеятельности общества и государства, государственного и муниципального хозяйства, государственного и муниципального управления и т.п. Тем самым законодатель исключает какой-либо знак равенства между "**приоритетностью сферы**

образования" и "приоритетностью системы образования". По нашему мнению, понятие сфера образования более широкое и "вместительное", чем понятие система образования. Система - это одно из составляющих всей образовательной сферы. **Сфера образования** включает в себя не только систему образования, но и законодательство об образовании, его источники, иные отрасли права, косвенным образом относящиеся к образованию, международные контакты нашей страны с другими странами и их учебными заведениями по вопросам образования и мн. др.

Курс на приоритетность сферы образования государство реализует путем:

- создания развитой нормативно-правовой базы, формирования самостоятельной отрасли законодательства в сфере образования (это является **нормативной составляющей государственной политики** в сфере образования);

- финансирования всей системы образования и создания благоприятных экономических предпосылок для развития российского образования в целом (это **финансово-экономическая составляющая государственной политики** в сфере образования);

- формирования оптимальной и гармоничной структуры организации и управления образованием в целом и в частности (это **организационно-управленческая составляющая государственной политики** в сфере образования);

- подготовки научно-педагогических кадров для сферы образования (это **кадровая составляющая государственной политики** в сфере образования);

- укрепления связи российской науки и российского образования (это **академическая составляющая государственной политики** в сфере образования);

- развития международных контактов, академической мобильности, международных связей и международной деятельности российских учебных заведений и органов власти в области образования (это **международная составляющая государственной политики** в сфере образования).

В то же время **приоритетность сферы образования** предполагает не только повышенную бюджетную защищенность всей стабильно и гармонично работающей системы образования, различные льготы, гарантии и компенсации успешно обучающимся и работающим в ней гражданам, но и повышенные требования со стороны государства как к системе образования в целом, так и к работающим в ней людям.

Приоритетность сферы образования должна также быть выражена в безусловном пресечении (а это может осуществлять путем лишения государственной поддержки) деятельности институтов, учреждений и граждан, наносящей ущерб различным образовательным программам и интересам личности, общества и государства в целом.

Логическим следствием и развитием указанной нормы в такой ее трактовке являются **следующие нормы:**

- комментируемая ст. 1, ст. 5 ("Государственные гарантии прав граждан РФ в области образования");
- п. п. 4, 5, 6 ст. 7 ("Государственные образовательные стандарты");
- ст. 14 ("Общие требования к содержанию образования");
- ст. 28 ("Компетенция Российской Федерации в области образования");
- ст. 41 ("Финансовое обеспечение образовательной деятельности");
- ст. 50 ("Права и социальная поддержка обучающихся, воспитанников");
- ст. 54 ("Оплата труда работников образовательных учреждений");
- ст. 56 ("Трудовые отношения в системе образования") комментируемого Закона.

2. Пункты 2, 3 и 4 комментируемой ст. 1 посвящены, прежде всего, **Федеральной программе развития образования** <2>.

<2> Данная Программа утверждена ФЗ от 10.04.2000 N 51-ФЗ.

Государственная политика в сфере образования представляет собой совокупность

различных мероприятий, действий, решений государственных органов, объединенных общей целью, а именно стабильным и последовательным развитием российского образования.

Для упорядочения своих действий, предпринимаемых в рамках государственной образовательной политики, государство использует метод программирования, результатом которого становится система программ как среднесрочного, так и долгосрочного развития образования, разрабатываемых на различных уровнях (это может быть федеральный, региональный, ведомственный, муниципальный уровни или уровень конкретного образовательного учреждения).

Ключевой программой, представляющей собой организационную основу всей государственной политики РФ в области образования, конечно же, является вышеуказанная Федеральная Программа развития образования. Данной Программой определяется стратегия реформирования системы всего российского образования, и намечаются важнейшие мероприятия по реализации данной Программы образования. Таким образом, можно сказать, что данная Федеральная программа развития образования сформировала весь механизм создания, реализации и совершенствования государственной политики в этой сфере. Тем более что данная Программа закреплена на очень высоком юридическом уровне - она была **принята в форме Федерального закона** (ФЗ от 10.04.2000 N 51-ФЗ "Об утверждении Федеральной программы развития образования").

Принятие Федеральной программы развития образования в форме федерального закона не только повысило юридический статус данного документа, но и позволило привлечь к ее обсуждению максимально возможное количество заинтересованных сторон, то есть и Президента РФ, и Федеральное Собрание РФ, и, конечно же, руководство всех субъектов нашей страны и т.д.

Данная Федеральная образовательная программа разрабатывалась на конкурсной основе, был объявлен конкурс, с тем чтобы обеспечить наибольшую эффективность при расходовании государственных средств, добиться при этом максимальной отдачи и соблюсти при принятии важнейших для государства и общества решений базовые демократические принципы. Конкурс объявлялся Правительством РФ. Решение о разработке вышеуказанной Программы было принято Постановлением Правительства РФ от 14.10.1992 N 787 "Об организации конкурса на разработку Федеральной программы развития образования".

Прежде чем получить законодательное оформление, вышеуказанная Программа прошла **следующие этапы ее рассмотрения:**

1) решение созданной Правительством РФ Комиссии по организации конкурса на разработку Федеральной программы развития образования о результатах указанного конкурса от 10.03.1993 (протокол N 5);

2) решение Правительства РФ от 31.03.1994 об одобрении проекта Федеральной программы развития образования, отобранного по результатам проведенного конкурса и доработанного Минобразования РФ, Государственным комитетом РФ по высшему образованию, Министерством экономики РФ с участием Минфина РФ согласно поручению Правительства РФ от 01.04.1993 N БФ-П5-11430;

3) новая редакция данной образовательной Программы одобрена Правительством РФ на своем заседании 24.06.1999 (протокол N 25, разд. 2, п. 2).

Государственным заказчиком по подготовке Программы являлось Минобразования РФ.

Исполнителями и соисполнителями по разработке данной Программы выступали органы государственной власти и, конечно же, государственные органы управления образованием, органы местного самоуправления, учредители различных образовательных учреждений, сами образовательные учреждения различных форм, типов и видов, научно-исследовательские организации.

Главная цель Программы состоит в "развитии системы образования в интересах

формирования гармонично развитой, социально активной, творческой личности и в качестве одного из факторов экономического и социального прогресса общества на основе провозглашенного Российской Федерацией приоритета образования".

Органы государственной власти, общество, система образования при реализации данной Программы обеспечивают **достижение следующих целей:**

- предоставление гражданам общедоступного бесплатного начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования и начального профессионального образования, а также на конкурсной основе бесплатного среднего профессионального, высшего профессионального и послевузовского профессионального образования в государственных и муниципальных образовательных учреждениях в пределах государственных образовательных стандартов, если образование определенного уровня граждане получают впервые;

- создание социально-экономических условий для реализации конституционных прав граждан на образование (а именно предоставление обучающимся гражданам всех необходимых условий для получения образования; для возможности реализации себя уже в учебном заведении; возможности пользоваться льготами, преимуществами, библиотеками, научными фондами; возможности получать обычные и повышенные стипендии; возможности получать стажировку за рубежом и т.п.);

- гармоничное развитие личности и ее творческих способностей на основе формирования мотивации необходимости образования и самообразования в течение всей жизни; гуманизация ориентации на развитие личности, формирование у нее системы жизненных ценностей и ориентиров, социальных норм и других элементов культуры;

- дальнейшее развитие нормативных правовых, социальных, экономических, организационных и содержательных основ реализации государственной политики в сфере образования;

- совершенствование системы образования в интересах личности, общества и государства;

- сохранение и развитие единого образовательного пространства в РФ с учетом особенностей многонационального государства (везде образование должно быть единым и одинаково преподаваемым, с отступлениями лишь для различных национальностей и народностей России);

- совершенствование взаимодействия государственных органов власти, органов местного самоуправления и общественных организаций в области развития системы образования;

- разграничение компетенции в области образования между органами государственной власти и органами местного самоуправления в соответствии с законодательством об образовании, другими нормативными правовыми актами и заключение договоров, касающихся конкретных аспектов совместного ведения **(об этом подробнее мы поговорим в комментариях к следующим статьям);**

- достижение эффективности и высокого качества образования, научной и научно-технической деятельности образовательных учреждений;

- поддержка и развитие механизмов интеграции систем образования государств - участников СНГ и обеспечение государством содействия в удовлетворении образовательных потребностей соотечественников и т.п.

В приложении к данной образовательной Программе приводится **система мероприятий по ее реализации.**

Для реализации этой цели были намечены **следующие основные мероприятия (задания)** Программы:

- обеспечение условий для реализации равных прав граждан на образование всех уровней и ступеней (это доступность нашего российского образования и его адаптивность к различным возможностям и потребностям обучающихся);

- создание нормативной правовой базы в области образования, обеспечивающей

функционирование и развитие системы образования в интересах личности, общества и государства **(в комментариях к следующим статьям данного Закона мы подробнее поговорим об образовательном законодательстве и его источниках);**

- формирование и реализация экономических механизмов развития системы образования, разработка нормативов ресурсного обеспечения системы образования (естественно, здесь вопросы финансирования образования, обеспечение его материально-технической базой; вопросы регулирования имущества и бюджетов образовательных учреждений различных уровней и ступеней и т.д.);

- реализация мер, обеспечивающих функционирование системы образования в период формирования новых социально-экономических условий жизни общества **(это и привлечение всевозможных внебюджетных и иных дополнительных средств на развитие образования, это всевозможные льготы для некоторых обучающихся, финансирование мероприятий по образованию, всевозможных конференций; приспособление сферы образования к современной жизни, к меняющемуся укладу в экономике страны и т.п.);**

- введение и реализация преемственных государственных образовательных стандартов и соответствующих им примерных образовательных программ различных уровней и направлений образования;

- разработка содержания образования, соответствующего современному российскому и мировому уровню техники, науки, культуры;

- развитие, разработка и реализация информационных образовательных технологий и методов обучения, в том числе дистанционных **(дистанционные методы обучения применяются, к примеру, в МГУ имени М.В. Ломоносова; они направлены на создание возможности обучать студентов и иных обучающихся на расстоянии; это возможности проведения и прослушивания электронных лекций и т.п.);**

- развитие научно-исследовательской и научно-технической деятельности организаций системы образования, интеграция (слияние и гармоничное развитие) науки и образования **(именно этому направлению соответствует создание федеральных и национально-исследовательских университетов);**

- совершенствование системы лицензирования, аттестации и аккредитации образовательных учреждений **(скорее всего, здесь должны разрабатываться более строгие рамки для проведения лицензирования высших и иных учебных заведений; для проведения аттестации, аккредитации образовательных учреждений и т.п., более сжатые сроки и более строгие процедуры для проведения вышеуказанных мероприятий);**

- обеспечение контроля качества образования **(к примеру, в ГОУ ВПО "Саратовская государственная академия права" в 2007 г. был создан специализированный Отдел по контролю качества образования; можно и нужно организовать подобные отделы во всех учебных заведениях высшего и среднего уровней);**

- развитие системы подготовки и переподготовки работников образовательных учреждений и научно-педагогических работников;

- совершенствование системы государственной аттестации научных и научно-педагогических работников и деятельности Высшей аттестационной комиссии Минобразования РФ **(уже в настоящее время ужесточились требования к приему, оформлению и содержанию как кандидатских, так и докторских диссертаций);**

- разработка комплекса мер по государственной и социальной поддержке работников системы образования и всех категорий обучающихся и воспитанников **(это, конечно же, постепенные повышения размеров стипендий как для студентов высших образовательных учреждений, так и для учреждений среднего и начального профессионального уровня; это увеличение заработной платы всем категориям педагогических работников и т.п.);**

- выполнение комплекса приоритетных фундаментальных, прикладных исследований и разработок по проблемам образования, реализация инновационных проектов и программ **(введение двухуровневого образования: бакалавриат и магистратура; введение обязательного одиннадцатилетнего обучения в школе для абсолютно всех граждан; введение различных образовательных ноу-хау и т.п.);**

- разработка концепции и создание условий для введения новой структуры общего образования на основе проведения полномасштабного педагогического эксперимента;

- совершенствование системы непрерывного образования;

- организация подготовки и издания учебной, научной и методической литературы;

- организация централизованного обеспечения фондов библиотек системы образования за счет средств бюджетов всех уровней;

- организация производства учебного и научного оборудования, приборов и средств обучения различного назначения;

- развитие материально-технической базы, энергосберегающих технологий;

- развитие полноправного партнерства российской системы образования с системами образования иностранных государств **(о международном сотрудничестве нашей страны в сфере образования подробнее мы поговорим в комментариях к статьям 57 - 58 Закона об образовании).**

Ожидаемыми результатами реализации Программы названы "сохранение и развитие системы образования в интересах личности, общества и государства".

Порядок организации выполнения Программы и ее ресурсного обеспечения устанавливается Правительством России.

Механизм реализации Программы предусматривает ежегодное формирование ряда рабочих документов: перечня первоочередных работ (с определением разграничения деятельности исполнителей, источников и объема финансирования), координационного плана совместных действий Минобразования РФ (ныне - это Минобрнауки России) с другими федеральными органами исполнительной власти и органами государственной власти субъектов РФ.

Федеральная программа развития образования дополняется **республиканскими, региональными и отраслевыми программами развития образования**, которые учитывают национальные и региональные социально-экономические, экологические, культурные, демографические и другие особенности. Эти программы решают вопросы, отнесенные к ведению субъектов РФ, органов местного самоуправления и отраслевых ведомств.

Всем образовательным учреждениям на основе этих образовательных программ целесообразно принять свою конкретную программу или план развития образования (образовательного учреждения) на этот же срок. В этом случае программированное развитие всей системы и сферы образования получает логическую законность.

Реализация данной образовательной Программы была рассчитана на 2000 - 2005 гг. (п. 4 разд. V ФЗ от 10.04.2000 N 51-ФЗ "Об утверждении Федеральной программы развития образования").

3 сентября 2005 года распоряжением Правительства РФ N 1340-р была утверждена **Концепция Федеральной целевой программы развития образования на 2006 - 2010 годы.**

Были запланированы следующие этапы реализации данной Программы:

- I этап (2006 - 2007 годы). Было предусмотрено проведение работ, связанных с разработкой моделей развития образования по отдельным направлениям, их апробаций, а также началом масштабных преобразований и экспериментов (здесь опять же можно сказать о введении двухступенчатого образования - начиная от бакалавра и заканчивая магистром, минуя специалиста);

- II этап (2008 - 2009 годы). На данном этапе должны быть осуществлены мероприятия, которые предполагают закупку необходимого оборудования для

образовательного процесса (например, для студентов-криминалистов, медиков, ветеринаров и т.п.), привлечение инвестиций и т.п. (то есть должна быть проведена модернизация всей материальной инфраструктуры образования). Также должны быть проведены мероприятия по методическому, кадровому, информационному обеспечению мероприятий данной Программы, направленных на решение задач развития всей системы российского образования;

- III этап (2010 год). На данном этапе предусмотрена реализация мероприятий, направленных в основном на внедрение и распространение уже полученных на предыдущих этапах результатов.

Результатами реализации вышеназванной Программы явилось обеспечение равного доступа к получению качественного образования всех уровней за счет введения образования для детей старшего дошкольного возраста, профильного обучения, создания общероссийской системы оценки качества образования, системы непрерывного профессионального образования, а также опережающее развитие национальных и системообразующих вузов как центров интеграции науки и образования для подготовки элитных высокопрофессиональных кадров <3>.

<3> Раздел VI распоряжения Правительства РФ от 03.09.2005 N 1340-р "О Концепции Федеральной целевой программы развития образования на 2006 - 2010 гг.".

Основная стратегическая цель Программы заключалась в обеспечении условий для удовлетворения потребностей наших граждан, общества и рынка труда в качественном образовании путем создания новых институциональных механизмов регулирования в сфере образования, обновления структуры и содержания всего образования в целом, развития фундаментальности и практической направленности образовательных программ, формирования системы непрерывного образования.

Для достижения указанной цели должны были быть решены следующие важные стратегические задачи:

- совершенствование содержания самого образования и его технологий, а именно создание системы образования детей старшего дошкольного возраста с целью обеспечения равных стартовых возможностей для последующего обучения в начальной школе; оптимизация и гармоничное распределение нагрузки учащихся общеобразовательных учреждений и расширение возможностей для дополнительного образования детей **(учреждение большего количества музыкальных школ, спортивных секций, плавательных бассейнов, стадионов и т.п.);** введение профильного обучения в старшей школе с предоставлением учащимся возможности выбора индивидуального учебного плана **(т.е. обучающийся сам вправе выбирать, как в американских школах, какие предметы он хочет изучать, а какие ему совершенно не пригодятся в жизни);** внедрение моделей непрерывного профессионального образования, обеспечивающего каждому человеку возможность формирования индивидуальной образовательной траектории для дальнейшего профессионального, карьерного и личностного роста; введение нового перечня направлений подготовки (специальностей) и профессий профессионального образования в целях формирования образовательных программ, адекватных мировым тенденциям, потребностям рынка труда и личности; внедрение новых образовательных технологий и принципов организации учебного процесса, обеспечивающих эффективную реализацию новых моделей и содержания непрерывного образования, в том числе с использованием современных информационных и коммуникационных технологий **(дистанционное обучение, обучение через Интернет, видеопорталы и т.п.);** реализация системы мер по обеспечению участия России в Болонском и Копенгагенском процессах с целью повышения конкурентоспособности российского профессионального образования на международном рынке образовательных услуг и обеспечения возможности участия российских студентов

и выпускников образовательных учреждений в системе международного непрерывного образования;

- развитие системы обеспечения качества образовательных услуг (в том числе повышение контроля за качеством образования; проверки качества преподавания образования в различных учебных заведениях и мн. др.);

- повышение эффективности управления в сфере образования (это возможности проявлять себя студенческим советам и советам потоков в институтах; совершенствование системы управления образованием и т.п.);

- совершенствование экономических механизмов в сфере образования (внедрение модели финансирования образовательных организаций всех уровней образования, обеспечивающей многоканальное поступление средств и расширение самостоятельности их использования; внедрение механизмов, способствующих развитию экономической самостоятельности образовательных организаций (учреждений) для повышения эффективности использования ресурсов, выделяемых на образование, и т.д.).

Основные направления государственного регулирования, заложенные в данной целевой Программе, получили свое дальнейшее закрепление и реализацию в положениях новой **Федеральной целевой программы развития образования на 2011 - 2015 годы** (утв. Постановлением Правительства РФ от 07.02.2011 N 61).

Основной целью данной Программы является обеспечение доступности качественного образования, соответствующего требованиям инновационного социально ориентированного развития Российской Федерации. Примечательно, что законодатель подчеркивает именно социальную ориентацию развития Российской Федерации, которое невозможно без общедоступного образования.

Для реализации заданной цели планируется решить ряд задач (что должно осуществиться в 2 основных этапах (2011 - 2013 годы и 2014 - 2015 годы).

К этим задачам относятся:

- модернизация общего и дошкольного образования как института социального развития (отметим, что в реализации данной задачи важную роль играет Национальная образовательная инициатива "Наша новая школа", утв. Президентом РФ от 04.02.2010 N Пр-271, в рамках которой предполагается введение и успешное применение новых образовательных стандартов, развитие системы поддержки талантливых детей, например, путем создания центров поддержки одаренных детей при крупных университетах, модернизация инфраструктуры образовательных учреждений и др.);

- приведение содержания и структуры профессионального образования в соответствие с потребностями рынка труда (для реализации данной задачи предусмотрены мероприятия по разработке и внедрению программ модернизации систем профессионального образования в субъектах, поддержке развития объединений образовательных учреждений профессионального образования на базе вузов, улучшение материально-технической базы сферы профессионального образования);

- развитие системы оценки качества образования и востребованности образовательных услуг (предусмотрено, что это будет реализовано путем создания единой информационной системы сферы образования, проведения мероприятий по обеспечению условий для развития и внедрения независимой системы оценки результатов образования на всех уровнях системы образования, развития системы оценки качества профессионального образования на основе создания и внедрения механизмов сертификации квалификаций специалистов и выпускников образовательных учреждений, создания условий для развития государственной и особенно общественной оценки деятельности образовательных учреждений, общественно-профессиональной аккредитации образовательных программ).

В результате реализации мероприятий Программы должна сформироваться система образования, основанная на широкомасштабном использовании информационно-телекоммуникационных технологий, поэтому важным направлением Программы является разработка новых моделей управления образованием в таких условиях.

3. В современном российском образовательном законодательстве важное место занимает **Национальная доктрина образования в РФ**, которая была одобрена Постановлением Правительства РФ от 04.10.2000 N 751.

Национальная доктрина образования в России - это основополагающий государственный документ, устанавливающий приоритет образования в государственной политике, стратегию и основные направления его развития. Данная доктрина определяет цели воспитания и обучения наших граждан, пути их достижения посредством государственной политики в области образования, ожидаемые результаты развития системы образования на период вплоть до 2025 г.

Стратегические цели образования тесно увязаны с проблемами развития российского общества, включая:

- создание основы для устойчивого социально-экономического и духовного развития России, обеспечение высокого качества жизни российского народа и национальной безопасности нашего государства;
- укрепление демократического правового государства и развитие гражданского общества;
- кадровое обеспечение динамично развивающейся рыночной экономики, интегрирующейся в мировое хозяйство, обладающей высокой конкурентоспособностью и инвестиционной привлекательностью (мы уже выше говорили о том, что российская система образования должна увеличивать количество высококвалифицированных специалистов для работы на производстве и т.п.);
- утверждение статуса России в мировом сообществе как великой державы в сфере образования, культуры, искусства, науки, высоких технологий и экономики.

Доктрина также признает образование приоритетной сферы накопления знаний и формирования умений, создания максимально благоприятных условий для выявления и развития творческих способностей каждого гражданина России, воспитания в нем трудолюбия и высоких нравственных принципов, а также признает образование сферой трудовой занятости населения, прибыльных долгосрочных инвестиций и наиболее эффективного вложения капитала. Доктрина отражает новые условия функционирования образования и указывает на ответственность государства, общества, семей, работодателей - в вопросах качества общего и профессионального образования, воспитания обучающихся.

Принятие нормативных актов, противоречащих Доктрине, в том числе снижающих уровень гарантий прав граждан в области образования и уровень его финансирования, не допускается.

В целом государственная политика в области финансирования образования обязана обеспечить на первом этапе опережающий рост расходов на систему образования в общем объеме государственных расходов и существенное повышение их эффективности, создание условий для привлечения в сферу образования средств из внебюджетных источников. На первом этапе выделяются целевые средства на развитие образования, в том числе на информатизацию всевозможных образовательных учреждений. Расширяются возможности привлечения в сферу образования средств из бюджетов родителей, семей и других внебюджетных источников.

На втором этапе (до 2010 г.) в соответствии с данной Доктриной следует обеспечить темпы роста объемов бюджетного финансирования образования в соответствии с темпами роста валового внутреннего продукта (ВВП). Дополнительный объем финансовых средств будет поступать из семейных бюджетов (от родителей и лиц, их заменяющих) и средств предприятий (организаций, фирм и пр.). На третьем этапе (до 2025 г.) при сохранении

темпов роста бюджетного финансирования произойдет дальнейшее увеличение поступления в систему образования финансовых средств из различных внебюджетных источников.

В последнее десятилетие многие завоевания отечественного образования оказались утраченными, поэтому Доктрина призвана способствовать изменению направленности государственной политики в области образования, укреплению в общественном сознании представления об образовании и науке как определяющих факторах развития современного российского общества. Опережающее развитие образования на основе настоящей Доктрины призвано вывести Россию из кризиса, обеспечить будущее нации, достойную жизнь каждой семье, каждому гражданину России <4>.

<4> Национальная доктрина образования в РФ, одобренная Постановлением Правительства от 04.10.2000 N 751.

Данная Доктрина еще не заняла предназначенное ей место в государственной политике в сфере образования в силу следующих причин: государственная доктрина должна была стать выражением общей теории функционирования и развития системы образования. Такой результат не был достигнут из-за того, что не были обобщены все частные теории, объясняющие систему образования; Доктрине не была придана форма федерального закона; теория образовательного права еще не получила достаточного развития <5>.

<5> Шкатулла В.И. Правовые аспекты современной системы образования в России // Журнал российского права. 2007. Апрель. N 4.

Контроль за реализацией Федеральной целевой образовательной программы осуществляется Правительством России в соответствии с законодательством об образовании. За ходом выполнения Федеральной программы в силу предписания п. 4 комментируемой ст. 1 Закона об образовании должен быть организован текущий контроль: Правительство РФ каждый год представляет и должно будет представлять доклад о ходе реализации Федеральной целевой программы развития образования палатам Федерального Собрания РФ. Этот доклад, в соответствии с предписанием комментируемой статьи, должен быть опубликован в официальном печатном органе.

Это требование закреплено:

- применительно к Указам Президента РФ и Постановлениям Правительства РФ: в п. 1 Указа Президента РФ от 23.05.1996 N 763 "О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента РФ, Правительства РФ и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти";

- применительно к нормативным правовым актам Минобрнауки России: в п. 8 Указа Президента РФ от 23.05.1996 N 763.

4. В п. 5 комментируемой ст. 1 содержится норма, которая **запрещает создание и деятельность организационных структур политических партий, общественно-политических и религиозных движений и организаций (объединений) в государственных и муниципальных образовательных учреждениях** (т.е. создание различных организованных ячеек политических партий и т.п.), а также органах, осуществляющих управление в сфере образования.

Данный запрет в целом соответствует Конституции России **(см. ст. ст. 13 - 14, 28 - 29)** и направлен на исключение влияния указанных выше структур на содержание и порядок деятельности государственных и муниципальных образовательных учреждений, а также органов управления образованием в целях защиты конституционных прав обучающихся в подобных заведениях граждан.

В соответствии с положениями данной статьи, она распространяет свое действие

только на те учреждения российской системы образования, за деятельность которых государство и (или) органы местного самоуправления несут прямую ответственность (т.е. когда органы государственной власти и местная администрация их создали и выступают для них гарантом уровня и качества их образования по отношению к обучающимся).

Но данный запрет **не распространяется на частные образовательные учреждения** (даже в том случае, если такое учреждение имеет государственную аккредитацию). Они сами вправе решать, будут ли в их деятельности участвовать различные политические партии, движения, общественные организации и иные аналогичные структуры или нет.

Необходимо в данном случае пояснить впервые введенный в п. 5 ст. 1 и далее широко используемый по тексту Закона об образовании **термин "образовательное учреждение".** Данное определение включает в себя не только все виды учебных заведений, но и все виды учреждений дополнительного образования (всевозможные курсы, институты и факультеты повышения квалификации и переподготовки специалистов, художественные, музыкальные, хореографические и иные школы, станции юных техников, дома детского творчества и т.п.), а также воспитательные учреждения, не ведущие собственно учебного процесса (детские дома, дома-интернаты и т.п.). В то же время данный термин подчеркивает особенность организационно-правового положения образовательного учреждения: а именно наличие у него конкретного учредителя с определенными Законом об образовании правами и обязанностями, выступающего гарантом успешной и правомерной деятельности своего учреждения перед обществом и государством.

Норма, закрепленная в п. 5 ст. 1 Закона об образовании, не исключает для преподавателей и иных педагогических работников, должностных лиц, иных работников государственных, муниципальных образовательных учреждений и органов управления образованием **возможность входить** в организационные структуры политических партий, общественно-политических и религиозных движений и организаций (объединений) **индивидуально** (т.е. они не лишаются права состоять в различных политических партиях, движения и т.п.), а также **давать те или иные политические, религиозные оценки** в рамках учебного процесса или вне этих рамок от своего имени, если это не входит в противоречие с требованиями ст. 14 Закона и Конституции РФ.

В соответствии с п. 4 ст. 5 ФЗ от 26.09.1997 N 125-ФЗ "О свободе совести и о религиозных объединениях" **возможность обучать детей религии** в государственных и муниципальных образовательных учреждениях вне рамок образовательной программы может быть предоставлена исключительно религиозным организациям. Данное требование законодательства призвано оградить государственную школу от посягательств со стороны не имеющих прав юридического лица религиозных групп, а также тех нетрадиционных религиозных организаций (так называемых "сект" и прочих подобных организаций), зарегистрированных в качестве общественных объединений или в иных организационно-правовых формах некоммерческих организаций.

Помимо этого, в силу п. 1.4 Приказа Минобразования РФ от 01.07.2003 N 2833 "О предоставлении государственными и муниципальными образовательными учреждениями религиозным организациям возможности обучать детей религии вне рамок образовательных программ" **религиозные организации**, имеющие права юридического лица на условиях их ежегодной перерегистрации, сопровождаемой выдачей временного свидетельства о государственной регистрации, в соответствии с п. 3 ст. 27 Федерального закона от 26.09.1997 N 125-ФЗ "О свободе совести и о религиозных объединениях" **не пользуются правами**, предоставленными п. 4 ст. 5 указанного Федерального закона. Это положение Приказа основано на п. 3 ст. 27 указанного Федерального закона, в силу которого религиозные организации, не имеющие документа, подтверждающего их существование на соответствующей территории на протяжении не менее пятнадцати лет, пользуются правами юридического лица при условии их ежегодной перерегистрации до наступления указанного пятнадцатилетнего срока.

5. Итак, **стратегия развития образования определена государством вплоть до 2025 г. в нескольких концепциях и программах:**

- Национальной доктрине образования в РФ (утверждена Постановлением Правительства РФ от 04.10.2000 N 751);

- Федеральной целевой программе развития образования на 2011 - 2015 годы (утв. Постановлением Правительства РФ от 07.02.2011 N 61);

- Концепции национальной образовательной политики РФ (одобрена Приказом Минобрнауки РФ от 03.08.2006 N 201).

Для того чтобы повысить управляемость системой образования, **все перечисленные концепции и программы можно было бы свести в один единственный документ.**

У системы законодательства об образовании **могут быть три варианта развития:**

- модернизация образования на основе имеющихся программ. Этот путь недостаточно эффективен. Он не дает обществу и государству достаточной энергии для реализации потенциала общества и государства;

- концентрация внимания государства и общества на разработке Кодекса об образовании. Это направление качественно реализовать сложно, так как законодательство недостаточно развито;

- состоит в том, чтобы завершить строительство системы законодательства об образовании путем принятия нового закона об образовании и на этой основе принять Кодекс об образовании. Данный путь предпочтительней, так как он позволяет повысить эффективность законодательства об образовании и за счет этого повысить эффективность самого образования.

Политика государства в области образования может получить дополнительные стимулы к развитию, если в нее включить **следующие направления деятельности:**

1) признание в качестве основного показателя развития образовательного учреждения конкурентоспособность на четырех "уровнях": населенного пункта, региона, России в целом, а также на мировом рынке образовательных услуг;

2) уточнение, на какой рынок будет ориентирована система образования: на внутренний или на мировой с целью получения недостающих средств для развития и более того - для получения дополнительных государственных доходов. Эта деятельность возможна при активной поддержке государства, в частности, целесообразно создать соответствующие структуры в Министерстве иностранных дел, а также в других государственных органах, помощь которых необходима;

3) изменение в существующих программах подпрограмм повышения качества образования;

4) более активное включение в образовательный процесс родителей и обучающихся с помощью упорядочения взаимоотношений образовательного учреждения с обучающимся на основе письменного договора. Для этого необходимо создать соответствующую законодательную базу: в Закон об образовании можно включить главу "Договор об образовании";

5) принятие в первоочередном порядке следующих федеральных законов в области образования (проекты которых давно подготовлены): о дошкольном образовании; о школьном образовании; о начальном профессиональном образовании; о среднем профессиональном образовании; о специальном образовании; о дополнительном образовании; о послевузовском образовании;

6) изменение положения педагога в образовательном процессе путем предоставления каждому педагогу условий для отдыха и творческого труда, например, отдельного кабинета (для этого можно отвести верхние этажи школ), персонального компьютера с выходом в Интернет, изменения социального и бытового положения педагога: каждому педагогу 1 раз в три года предоставлять путевки для отдыха и лечения; педагогам после 5 лет работы предоставлять жилье в кредит на 20 лет с условием возврата непогашенной части ссуды в случае, если, не проработав 20 лет, педагог уйдет из системы образования.

Статья 2. Принципы государственной политики в области образования

Комментарий к статье 2

В комментируемой статье законодателем установлены основополагающие принципы, которыми должно руководствоваться государство при формировании и реализации в последующем своей образовательной политики.

Этими же принципами, составляющими основу государственной концепции образования, государство должно руководствоваться и при создании, развитии и совершенствовании законодательства в области образования.

Принципы в любой отрасли российского права и законодательства помогают устранять различные пробелы и противоречия в нормах законов. Принципы образовательного законодательства, закрепленные в комментируемой статье Закона об образовании, намечают основные направления развития образования и образовательного процесса в РФ.

Рассмотрим каждый из принципов в отдельности.

1. Гуманистический характер образования, приоритет общечеловеческих ценностей, жизни и здоровья человека, свободного развития личности. Воспитание гражданственности, трудолюбия, уважения к правам и свободам человека, любви к окружающей природе, Родине, семье.

Данный принцип закрепляет самые главные и важные границы всей образовательной политики РФ. А именно весь образовательный процесс должен быть основан на **принципе гуманности** по отношению как к обучающимся, так и к преподавателям. **Гуманизм** признает ценность человека как личности в целом, право любого человека на свободное развитие и проявление его личных творческих и иных способностей и возможностей.

В соответствии с гуманистическим характером российского образования мы должны представить с вами следующую картину. Образование - это большой круг, а в центре это круга находится ребенок, обучающийся, воспитанник. И различные способности, интересы, жизненные цели и ориентиры, мировоззрение данного ребенка - это ядро и основа образовательного процесса. Образовательный процесс должен уважительно относиться к любому воспитаннику, принимать его интересы, возможности, уважительно относиться к нему. Но тем не менее весь образовательный процесс должен быть построен и на воспитании личности, а именно на ее развитии в сфере нравственности, культуры, патриотизма и пр.

Между учителем и учеником должны быть обязательно партнерские отношения. Ученик тоже должен и может являться деятелем, соавтором, активистом. Нельзя воспринимать образование просто как пассивный процесс передачи знаний от одного человека к другому.

Гуманистический характер профессионального образования предполагает также, с одной стороны, системное включение дисциплин и предметов гуманитарного цикла в естественное научное и техническое образование, а с другой стороны - аналогичное системное включение дисциплин и предметов естественнонаучного цикла в подготовку специалистов именно гуманитарного профиля. Часто наши современные студенты удивляются, а для чего юристам нужна математика в их курсе обучения, или для чего студентам технических вузов предмет общего права? А подобный процесс гуманизации профессионального образования в целом будет способствовать формированию у будущих специалистов более полной и адекватной картины мира, что соотносится с общей целью образования человека в современном обществе.

Гуманистический характер образования нормирует его обращенность к потребностям, интересам, психофизиологическим возможностям личности,

направленность всего учебно-воспитательного процесса на развитие личности и общества, формирование чувства терпимости и стремления к сотрудничеству в отношениях между людьми.

Принцип приоритета общечеловеческих ценностей означает определение того, что выступает в качестве таких ценностей для всего человечества в целом. В качестве общечеловеческих ценностей в настоящее время выступают такие ценности, как человеческая жизнь, добро, истина, красота (гармония) и т.д.

Приоритет общечеловеческих ценностей в образовательном процессе означает, что они должны лежать в основе ценностного отношения любого человека (обучающегося, воспитанника) к миру, которое формируется в этом процессе. Общечеловеческие ценности жизни, добра, истины, красоты могут выступать в качестве такой основы.

Ценность жизни, к примеру, означает отношение к космосу, к планете Земля, к нашей природе, другим людям как носителям жизни на земле.

Ценность добра означает направленность любого человека на осуществление положительных поступков, на его сострадание и милосердие как проявление высшей человеческой способности - любви к ближнему и окружающему нас миру.

Ценность истины - это ценность познания, поиска истины, правды, отвержение лжи; жажда узнавать новое и непознанное, дотрагиваться до неизученного, строить догадки и теории и т.д.

Ценность красоты и гармонии во всем мире - это естественно эстетическая сторона воспитания любого человека, его способность видеть прекрасное, ощущать красоту окружающего мира, наблюдать гармонию в природе, в жизни, в отношениях между людьми и т.п.

Понятие **"свободное развитие личности"** означает признание за ней собственной позиции, собственной точки зрения, собственного мнения, своего собственного "Я" и естественно признания за личностью права на самоопределение в образовательном процессе. В данном случае мы говорим о нормальном и спокойном развитии личности любого ребенка, школьника, студента и т.п. Наше российское образование должно создавать для обучающихся и воспитанников **необходимые благоприятные условия для ненасильственного развития личности в соответствии с их способностями, возможностями, потребностями и интересами**. Например, для детей-инвалидов и инвалидов с детства, для незрячих, слабослышащих детей и т.п. необходимы специальные образовательные учреждения. Потому что часто такие обучающиеся неуютно чувствуют себя в среде здоровых детей. Поэтому система образования в России и подстраивается под них. Но тем не менее, если ребенок с ограниченными возможностями нормально и уютно себя чувствует в обычной школе, колледже и т.п., он должен иметь возможность продолжать учиться в данном образовательном учреждении. Не надо заставлять его покинуть школу для обычных детей и перейти в специальное учреждение для инвалидов и т.п. Потому что этот ребенок сам подстроился под систему образования.

Воспитание гражданственности в любом ребенке направлено на осознание им самим себя как члена общества, человека из народа, представителя и гражданина нашей страны и государства в целом. Любой человек, осознавая смысл понятия гражданственности, принимает на себя звание "гражданина России" и полную ответственность за соблюдение законов нашей страны, возлагает на себя определенные юридические обязанности и принимает права, определенные Конституцией РФ и другими нормативно-правовыми актами.

Воспитание гражданственности соотносится также с формированием политического мышления у личности, ее политической культуры, с одной стороны, и правового сознания и правовой культуры, с другой стороны.

Воспитание трудолюбия у любого ребенка обучающегося основывается на удовлетворении им его собственной потребности в труде - это одна из основ воспитания. Если человека с самого детства не приучить к труду, вряд ли из него достойный член

общества, ведь труд - это нормальное состояние любого человеческого существования. Обязательно нужно стимулировать и поощрять труд воспитанников, благодарить их за совершенные дела.

Овладевая трудовыми действиями сначала в игре, а затем в учебной деятельности, учебном труде, ребенок учится разграничивать цель, средства, результат труда. Различные посильные формы трудового обучения (в процессе художественно-изобразительной и собственно технологической деятельности), такие как лепка, вышивание, аппликации, кройка и др., развивают желание и умение трудиться, приносят радость полученного результата и положительной оценки.

Особую роль в развитии трудолюбия ребенка играет его **учебная деятельность**. Именно в ее процессе ребенок формируется как субъект организованной, целенаправленной деятельности. В процессе учебной деятельности формируются такие качества человека, как организованность, ответственность, целеустремленность, самостоятельность. Эти качества способствуют формированию трудолюбия как целостного отношения к труду и возможности выполнения трудовой деятельности. Воспитание трудолюбия представляет собой сложный многоплановый и многоуровневый процесс, достижение положительного результата которого есть функция согласованного взаимодействия семьи, самого ребенка, школы и всех форм дошкольного образования.

Воспитание уважения к правам и свободам любого другого человека основывается на понимании цели воспитания как воспитание свободы. Свобода человека определяется свободой его воли и желаний, то есть тем, насколько его намерения и поступки обусловлены внешними факторами и окружающим миром.

Общепринятым является положение, что свобода всегда относительна, она всегда связана, соотнесена с необходимостью. **Свобода человека**, по определению, есть осознанная (в той или иной степени) необходимость действовать в соответствии с нормами, правилами, законами общества, членом которого всегда по всей социальной сути является человек. Абсолютной свободы человека, живущего в обществе, быть не может. Социальная психология сформулировала тезис о том, что свобода одного человека всегда есть ограничение свободы другого (других) людей, которые его окружают.

У человека есть свобода выбора, свобода действия в рамках закона, свобода вероисповедания, свобода определения жизненного пути - свобода быть самим собой. Уважение другого как человека, который свободен быть самим собой, есть уважение самого себя.

Права и свободы человека, зафиксированные в Конституции России и других нормативно-правовых актах, являются предметом правового целенаправленного воспитания в школе. Воспитание уважения ребенка к этим правам начинается в раннем дошкольном возрасте в семье, с формирования чувства признания и принятия другого человека как личности.

Воспитание любви к окружающей природе основывается на общечеловеческой ценности жизни, на осознании себя частью природного мира - частью живой (растительной и животной) и неживой природы. **Любовь к природе** означает, прежде всего, бережное отношение к ней как к среде обитания и выживания человека, растений, животных, птиц, насекомых и т.п. Любовь к природе означает переживание чувства красоты, гармонии, ее совершенства - по форме, цвету, пропорции, объему, очертаниям и т.д. Любовь к природе означает сохранение и приумножение ее богатства.

Все более масштабные достижения научно-технического прогресса, все более интенсивная эксплуатация ресурсов Земли создают реальную угрозу для сохранения природы, сохранения самой Земли. Угроза экологической катастрофы и глобального потепления во всем мире приобретает все более реальное значение для человечества. В этих условиях воспитание любви к окружающей природе есть воспитание борьбы за нее, воспитание потребности активного участия в экологических движениях. В настоящее время **любовь к природе** есть не пассивное, созерцательное отношение к ней, а

действенная активная работа по ее сохранению и улучшению.

Воспитание любви к окружающей природе начинается в семье, с формирования доброго и бережного отношения к домашним животным, растениям в процессе ухаживания за ними, помощи им. Оно продолжается в детском саду, в школе, в жизни как осознание определяющей роли природы в жизни человека, необходимости ее сохранения.

Воспитание любви к Родине основывается на воспитании гражданственности, патриотизма. **Любовь к Родине** - это активная гражданская позиция гордости и, может быть, страдания за то, что не соответствует представлению человека о Родине. Любовь к Родине означает знание ее истории и умение использовать это знание в качестве аргумента в процессе анализа тех или иных исторических событий. Любовь к Родине означает готовность защищать ее от любых посягательств, служить ей. Воспитанию любви к Родине, т.е. патриотическому воспитанию, способствует использование особой атрибутики (гимна, присяги, различных ритуалов).

Патриотическое воспитание не противоречит интернациональному, космополитическому - оно есть целенаправленное воспитание человека, уважающего себя как гражданина России, как человека Вселенной, в которой Земля, Россия только микрочастица.

Воспитание любви к семье является одним из важнейших направлений всего образовательного процесса. Семья является первой и самой значимой для развития ребенка образовательной средой, это самая основная ячейка общества. Формирование эмоционально-позитивного, доверительного отношения к семье есть ценность благодарения, ценность добра, гармонии чувств и отношений в семье и коллективе, к своим братьям и сестрам и т.п.

Вступая в жизнь, ребенок вступает в две системы взаимосвязанных отношений "ребенок - предмет, предметный мир, мир вещей" и "ребенок - взрослый человек". Семья служит моделью этих отношений и сама целенаправленно формирует их, организуя и направляя познавательную творческую активность ребенка в предметных, сюжетных и ролевых играх. Семья создает атмосферу свободного творческого развития ребенка. В семье формируется отношение человека к себе - его самооценка на основе оценки взрослых. Общение с взрослым человеком является основой развития понятийного мышления ребенка, его речевого развития, его личностного становления.

Любовь ребенка к своей семье воспитывается, прежде всего, самой семьей, родителями или иными лицами, их заменяющими (опекунами, попечителями, отчимом и т.п.), всей системой семейных отношений и ценностей. В силу этого **воспитание любви ребенка к своей семье** начинается с воспитания самих родителей, формирования и совершенствования у них чувства ответственности за своего ребенка и перед самим ребенком.

Роль семьи как источника формирования личности не уменьшается в период школьного детства человека - она трансформируется в роль советчика, помощника, в роль дружеской, доверительной поддержки. Соответственно, расширяется и изменяется глубина и эмоциональная насыщенность отношения человека к семье, его любви к близким.

Все рассмотренные выше позиции раскрывают и детализируют **гуманистический характер образования** в целом <6>.

<6> Комментарий к Закону РФ "Об образовании" / Отв. ред. Шкатулла В.И. Комментарий к ст. 2.

2. Единство федерального культурного и образовательного пространства; защита и развитие системой образования национальных культур, региональных культурных традиций и особенностей в условиях многонационального государства. Соблюдение данного принципа имеет важное значение для формирования и реализации

всей государственной политики РФ в целом и конкретно в области образования в регионах. Данные нормы нашли свое отражение и в комментируемом Законе (ст. ст. 6, 28 - 29 и т.п.), в ФЗ от 30.04.1999 N 82-ФЗ "О гарантиях прав коренных малочисленных народов РФ", Федеральном законе от 17.06.1996 N 74-ФЗ "О национально-культурной автономии".

3. Общедоступность российского образования - это одна из важнейших гарантий реализации конституционного права любого человека на образование. Таким образом, каждый человек в нашем государстве независимо от его половой, национальной и иной принадлежности, от его возраста, места жительства, вероисповедания, экономического достатка и благосостояния, имеет неограниченный доступ к получению образования в рамках, установленных законодательством РФ.

Естественно, чтобы обеспечить общедоступность нашего образования, необходимо предварительно адаптировать всю систему и уровни образования к особенностям развития и подготовки любого обучающегося (воспитанника и т.п.).

Принцип адаптивности системы образования и ее уровней может означает дословно, что образовательная система должна быть приспособлена как к слабым детям с ограниченными возможностями и развитием, так и к сильным, творчески одаренным детям, ну и, конечно же, к нормальным, самым обычным, в меру развитым людям.

Также могут быть созданы образовательные учреждения, которые реализуют программы углубленного изучения, программы повышенной сложности и т.п.

Об участии в Едином государственном экзамене отдельных категорий выпускников издано письмо Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки от 11.03.2005 N 01-101/08-01. В нем Федеральная служба по надзору в сфере образования и науки сообщает, что выпускники XI (XII) классов общеобразовательных учреждений, обучавшиеся по состоянию здоровья на дому, в оздоровительных образовательных учреждениях санаторного типа для детей, нуждающихся в длительном лечении, находившиеся в лечебно-профилактических учреждениях более 4-х месяцев, и дети-инвалиды могут при прохождении ими государственной (итоговой) аттестации участвовать в ЕГЭ на добровольной основе при возможности обеспечения органом управления образованием субъекта РФ условий, указанных в Положении о государственной (итоговой) аттестации выпускников IX и XI (XII) классов общеобразовательных учреждений РФ (Приказ Минобразования России от 03.12.1999 N 1075).

Дополнительно необходимо отметить, что лица, получавшие среднее (полное) общее образование в форме экстерната, согласно Положению о получении общего образования в форме экстерната (Приказ Минобразования России от 23.06.2000 N 1884), проходят государственную (итоговую) аттестацию в соответствии с Положением о государственной (итоговой) аттестации выпускников IX и XI (XII) классов общеобразовательных учреждений РФ, т.е. в форме и в сроки, установленные в субъекте РФ для выпускников XI (XII) классов общеобразовательных учреждений.

Выпускники специальных (коррекционных) образовательных учреждений для обучающихся, воспитанников с отклонениями в развитии, специальных учебно-воспитательных учреждений для детей и подростков с девиантным поведением проходят государственную (итоговую) аттестацию в традиционной форме.

4. В соответствии с положениями ст. 14 Конституции РФ **Россия - это светское государство**. И никакая религия не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной для всех граждан РФ. Все религиозные объединения отделены от государства и равны перед законом и судом.

В ст. 4 ФЗ от 26.09.1997 N 125-ФЗ "О свободе совести и о религиозных объединениях" говорится о том, что в соответствии с конституционным принципом отделения государства от религиозных объединений государство тем самым обеспечивает **светский характер образования** в государственных и муниципальных образовательных

учреждениях. Светский характер российского образования - это свобода различных образовательных учреждений от любого прямого (конфессионального) воздействия со стороны религиозных организаций и т.п. Таким образом, ни в каком образовательном или учебном заведении нашей страны, за исключением, естественно, различных православных гимназий, духовных, воскресных школ и т.п., не может навязываться обучающимся какая-либо религия либо ее направление.

При этом **каждый человек имеет право на получение религиозного образования** по своему выбору индивидуально или в группе в вышеуказанных специализированных учреждениях (ст. 5 вышеуказанного Закона N 125-ФЗ).

Под **обучением религии** подразумевается духовно-нравственное воспитание и преподавание основ вероучения. Термин "**светский**" понимается как "нецерковный", "гражданский" и не рассматривается как синоним слов "атеистический", "антирелигиозный" <7>.

<7> Письмо Минобразования РФ от 04.06.1999 N 14-53-281ин/14-04 "О предоставлении религиозным организациям возможности обучать детей религии вне рамок образовательных программ в помещениях государственных и муниципальных образовательных учреждений".

Также и в любой семье родители, опекуны, попечители и другие лица, их заменяющие, не имеют права обращать ребенка в какую-либо религию без его желания и согласия; обязательно нужно учитывать права ребенка на свободу совести и его вероисповедания и, конечно, религиозных предпочтений.

В муниципальных и государственных образовательных учреждениях за рамками образовательной программы могут преподаваться обучающимся различные религиозные предметы и дисциплины, но это допускается только с согласия родителей и, конечно же, самих обучающихся (детей и более взрослых воспитанников). Например, в школе может быть проведено собрание среди родителей старших или, наоборот, младших классов, где будет обсуждаться данный вопрос. Просьбу рекомендуется оформлять в виде письменного заявления на имя администрации образовательного учреждения <8>.

<8> Приказ Минобразования РФ от 01.07.2003 N 2833 "О предоставлении государственными и муниципальными образовательными учреждениями религиозным организациям возможности обучать детей религии вне рамок образовательных программ".

Согласие детей в возрасте от 7 до 14 лет на обучение религии по соответствующим программам указывается родителями (законными представителями) в этом же заявлении. В возрасте старше 14 лет, как это следует из п. 5 ст. 3 Закона о свободе совести и о религиозных объединениях, ребенок самостоятельно решает вопрос о своем отношении к религии и обучению ей и фиксирует его в качестве приложения к заявлению родителей (законных представителей) или в самостоятельном заявлении на имя администрации образовательного учреждения <9>.

<9> Письмо Минобразования РФ от 04.06.1999 N 14-53-281ин/14-04 (см. выше).

Используемые в процессе обучения религии литература и учебно-методические пособия, включая аудио- и видеоматериалы, должны иметь маркировку с официальным полным наименованием данной религиозной организации с учетом положений п. 3 ст. 17 ФЗ от 26.09.1997 N 125-ФЗ "О свободе совести и о религиозных объединениях".

На сегодняшний день насущной необходимостью является внесение в Закон об образовании понятия светскости образования в государственных и муниципальных образовательных учреждениях, чтобы не допускать некорректных толкований, вызванных

различными идеологическими пристрастиями. В частности, в Законе об образовании в отдельной статье необходимо закрепить, что образование в государственных и муниципальных образовательных учреждениях носит светский характер, если соблюдаются такие требования, как недопустимость установления какой-либо религии или идеологии в качестве обязательной в государственных и муниципальных образовательных учреждениях; независимость управления государственными и муниципальными образовательными учреждениями от вмешательства религиозных объединений, недопустимость передачи им административных полномочий и функций в государственных и муниципальных образовательных учреждениях; недопустимость принуждения при обучении религии или изучении религиозной культуры, а также к вступлению в какое-либо объединение или пребыванию в нем, к определению своего отношения к религии, к исповеданию или отказу от исповедания религии, к участию в религиозных обрядах и праздниках, к участию в деятельности и мероприятиях религиозных объединений и объединений, деятельность которых направлена на распространение религиозной идеологии; недопустимость проведения в государственных и муниципальных образовательных учреждениях религиозных обрядов в рамках образовательных программ, реализуемых в соответствии с государственными стандартами.

Необоснованные и ошибочные толкования требования светскости образования, как недопустимости любого взаимодействия государства и религиозных организаций в области образования, приводят к нарушению не только прав обучающихся на свободу совести, но также прав их родителей на обучение и воспитание своих детей в соответствии с собственными убеждениями, закрепленными в международных документах <10>.

<10> Волосникова Л.М., Тарасевич И.А. Нравственно-мировоззренческая функция образования: конституционно-правовые аспекты // Журнал российского права. 2006. N 8.

Мы считаем оптимальным вариант, когда в школе или другом учебном заведении преподается более общий предмет - мировая художественная культура (название может быть и другое), в котором освещаются различные культуры, мировые религии, мифология и т.п.

5. Также образование в любом демократическом обществе должно быть **свободным, обеспечивающим плюрализм (многообразие) мнений, взглядов и убеждений**. В противном случае невозможно воспитать подлинно свободную и независимую личность, гарантировать многие конституционные права и свободы (свобода мнений, творчества и т.д.).

Конечно, свободу и плюрализм в образовании не следует воспринимать как вседозволенность и пропаганду и реализацию идей, запрещенных законом (необходимо всегда помнить, что нельзя разжигать и пропагандировать расовую, религиозную и национальную вражду и нетерпимость, фашизм, войну и т.п.).

Данная норма также нашла свое развитие в п. 3 ст. 3 Федерального закона о высшем образовании, в котором закрепляется, что **автономность, самостоятельность высших учебных заведений** проявляется в предоставлении студентам, педагогическим и научным работникам определенных **академических свобод** - свободы педагогических работников излагать учебный предмет по своему усмотрению, выбирать темы для научных исследований и проводить их своими методами, а также свободы студента получать знания согласно своим склонностям и потребностям.

Предоставление академических свобод нацелено исключительно на создание оптимальных условий для научного и педагогического творчества, поиска истины, ее свободного изложения и распространения.

Очевидно, что цели образовательной деятельности, осуществляемой высшими

учебными заведениями, не могут быть достигнуты в отсутствие свободы выбора мировоззренческой, нравственной и идеологической основ образования, свободы в определении методики обучения, свободы научно-исследовательского и педагогического творчества, свободного поиска, изложения и распространения информации. В сфере высшего и послевузовского образования, где самым тесным образом переплетены образование и наука, названные свободы традиционно именуются академическими свободами.

Анализируя норму **об академических свободах в сфере высшего и послевузовского образования,** уместно вспомнить ст. 44 Конституции РФ, в соответствии с которой "каждому гарантируется свобода литературного, художественного, научного, технического и других видов творчества, преподавания".

Академические свободы предоставляются не всем субъектам образовательных правоотношений, а только лишь:

а) научно-педагогическому персоналу высшего учебного заведения, включающему профессорско-преподавательский состав (это, конечно, декан факультета, заведующий кафедрой, профессора кафедр, доценты, старшие преподаватели, просто преподаватели, ассистенты) и научных работников вуза;

б) студентам высших учебных заведений.

Научно-педагогический персонал вуза наделяется свободой излагать учебный предмет по своему усмотрению (т.е. любой профессор, доцент и т.п. вправе в любом разумном варианте излагать студентам лекции, вести семинары, проводить различные тренинги, ролевые игры и т.п.), выбирать темы для научных исследований и проводить их своими собственными методами.

Данная норма находит развитие в ряде последующих статей Федерального закона о высшем образовании. Так, в соответствии с подп. 4 п. 4 ст. 20 Федерального закона о высшем образовании научно-педагогические работники вуза наделяются правом определять содержание учебных курсов в соответствии с государственными образовательными стандартами высшего и послевузовского профессионального образования; выбирать методы и средства обучения, наиболее полно отвечающие их индивидуальным особенностям и обеспечивающие высокое качество учебного процесса, и т.д.

За студентами вуза закреплена **академическая свобода получать знания согласно своим склонностям и потребностям.**

Студенты вузов наделяются правом участвовать в формировании содержания своего образования при условии соблюдения требований государственных образовательных стандартов высшего образования (подп. 2 п. 2 ст. 16 Федерального закона о высшем образовании). И это право может быть ограничено только условиями договора, заключенного между студентом и лицом (физическим или юридическим), оказывающим ему содействие в получении образования и в последующем трудоустройстве.

Участие студента в формировании содержания своего образования осуществляется путем выбора факультативных и элективных (курсов, избираемых в обязательном порядке для данного направления подготовки) курсов, предлагаемых кафедрами и факультетом, через реализацию студентом права осваивать помимо учебных дисциплин по избранным направлениям подготовки любые другие учебные дисциплины, преподаваемые в данном вузе, в порядке, предусмотренном его уставом, а также преподаваемые в других высших учебных заведениях (по согласованию между их руководителями), и т.д.

Студенты также имеют право бесплатно пользоваться в государственных и муниципальных высших учебных заведениях библиотеками, информационными фондами, услугами учебных, научных и других подразделений высшего учебного заведения; принимать участие во всех видах научно-исследовательских работ, конференциях, симпозиумах; представлять свои работы для публикации, в том числе в изданиях высшего учебного заведения.

Академические свободы влекут за собой, конечно же, и **академическую ответственность.** На субъектов образовательных правоотношений, которым предоставлены академические свободы, законом возлагаются соответствующие обязанности. Так, студенты высших учебных заведений обязаны овладевать знаниями, выполнять в установленные сроки все виды заданий, предусмотренных учебным планом и образовательными программами высшего профессионального образования, соблюдать устав вуза и т.д. (п. 8 ст. 16 Федерального закона о высшем образовании).

Педагогические и научные работники высших учебных заведений обязаны развивать у студентов самостоятельность, инициативу, творческие способности, обеспечивать высокую эффективность педагогического и научного процессов, формировать у обучающихся профессиональные качества по избранному направлению подготовки, гражданскую позицию, способность к труду и жизни в условиях современной цивилизации и демократии (п. 5 ст. 20 Федерального закона о высшем образовании).

Предоставление высшим учебным заведениям основных академических свобод является общепризнанным принципом образовательного права и закрепляется в ряде международно-правовых документов высших учебных заведений.

В **Великой хартии европейских университетов** (Болонья, 18.09.1988) академические свободы отнесены к фундаментальным принципам университетской жизни. В этом авторитетном источнике современного европейского образовательного права закрепляется, что "университет, будучи в центре различно организованных обществ в силу разнообразных географических условий и различий исторического развития, является автономным учреждением, которое критическим образом создает и распространяет культуру через научные исследования и образование. Чтобы адекватно реагировать на нужды современного мира, он должен иметь моральную и интеллектуальную независимость по отношению к любой политической и экономической власти, реализуя свою деятельность в области исследований и образования". Государственная власть и университеты (каждый в соответствии со своей компетенцией) должны гарантировать фундаментальный принцип жизни университетов - свободу исследований, образования и подготовки.

В Рекомендации ЮНЕСКО "О статусе научно-исследовательских работников" <11> зафиксировано, что **"академическая свобода"**, под которой следует понимать свободное распространение информации о результатах, гипотезах и критических высказываниях, является неотъемлемой частью научного процесса и обеспечивает наибольшую гарантию точности и объективности научных результатов.

<11> Принята в Париже 20.11.1974 на 18-ой сессии Генеральной конференции ЮНЕСКО.

6. Следующим принципом, указанным в комментируемой статье, **является демократический, государственно-общественный характер управления образованием и автономность образовательных учреждений.**

Демократизм управления образованием предполагает выборность органов управления (например, избрание ректора, деканов факультетов, заведующих кафедрами в высших учебных заведениях), коллегиальный характер управления (педагогический совет, ученый совет и т.д.), представительство в органах управления образованием обучающихся, представителей общественных организаций и т.д., публичность и гласность при принятии управленческих решений, создание системы эффективного контроля и т.д.

Государственно-общественный характер управления образованием предполагает отказ государства от монополии на решение важных вопросов функционирования и развития государственной системы образования, установление равноправия государства и общества в выработке и реализации российской образовательной политики.

Государственно-общественный характер означает также активизацию общественного участия в управленческой деятельности: общественность получает представительство в органах управления образованием, создаются различные общественные органы управления образованием (попечительские, родительские советы и т.д.).

В п. 6 комментируемой статьи законодатель закрепляет также принцип автономности образовательных учреждений, являющийся одним из важнейших принципов государственной политики в области образования. Использование понятия автономии образовательного учреждения необходимо для более строгого разграничения компетенции государственных органов управления образованием и органов управления учреждениями образования.

Данный принцип можно проиллюстрировать **на примере его реализации** в деятельности высшего учебного заведения. В п. 1 ст. 3 Федерального закона о высшем образовании под автономией высшего учебного заведения понимается его самостоятельность в подборе и расстановке кадров, осуществлении учебной, научной, финансово-хозяйственной и иной деятельности. **Автономия высшего учебного заведения** проявляется в самых разных сферах. В рамках действующего законодательства РФ высшее учебное заведение осуществляет разработку и принятие устава, в котором закрепляются основные положения, регулирующие его жизнедеятельность. Значительными полномочиями обладает вуз в сфере организационно-кадровой политики. Он самостоятельно определяет структуру управления, решает вопросы распределения должностных обязанностей, штатного расписания, подбора, приема на работу и расстановки кадров и т.д. Им самостоятельно формируется студенческий контингент. Однако, реализуя данные полномочия, вуз должен руководствоваться установленными для него контрольными цифрами и квотами, оговоренными лицензией.

Вуз самостоятелен в осуществлении образовательного процесса в рамках, очерченных уставом, лицензией и свидетельством о государственной регистрации. Любое высшее образовательное учреждение разрабатывает и утверждает образовательные программы, учебные планы, программы учебных курсов; организует методическое обеспечение образовательного процесса; осуществляет контроль успеваемости и промежуточную аттестацию студентов.

К компетенции высшего учебного заведения относится ряд вопросов **оплаты труда педагогических работников**: установление ставок заработной платы и должностных окладов работников в пределах собственных финансовых средств (с учетом установленных ограничений), надбавок и доплат к должностным окладам работников, определение порядка и размеров премирования работников вуза и т.д.

Вуз осуществляет материально-техническое обеспечение образовательного процесса, оборудование учебных помещений в соответствии с установленными требованиями и в пределах собственных финансовых средств. Им создаются также необходимые условия нормального функционирования подразделений общественного питания, медицинских учреждений и т.д.

Понимаемая таким образом автономия вуза становится реальной правовой категорией, активно используемой в процессе правоприменения.

По данному вопросу начинает формироваться **судебно-арбитражная практика**. В этой связи особого внимания заслуживает решение ВС РФ от 29.11.2002 N ГКПИ02-1254. **Юдин Г.П. требовал не разрешать государственным образовательным учреждениям высшего профессионального образования самостоятельно устанавливать размеры платы за проживание в общежитиях и коммунальные услуги. ВС РФ оставил жалобу без удовлетворения, ссылаясь среди прочего на норму, закрепившую принцип автономии высшего учебного заведения** <12>.

<12> Решение ВС РФ от 29.11.2002 N ГКПИ02-1254.

Принцип автономии высшего учебного заведения не должен пониматься как некая гарантия "бесконтрольности" и "безнаказанности" вуза: он не означает выведения вуза из-под контроля органов, наделенных соответствующими полномочиями, и предполагает применение установленных законом санкций (неблагоприятных последствий) в случае нарушения вузом условий образовательной деятельности, предусмотренных лицензией.

Автономность вуза предполагает его ответственность за свою деятельность перед личностью, обществом и государством. Соответствующая норма комментируемой статьи Закона воспроизводится в Типовом положении об образовательном учреждении высшего профессионального образования (вузе) РФ, а также, как правило, повторяется в уставе конкретного высшего учебного заведения.

В установленном порядке вуз несет ответственность за ненадлежащее выполнение функций, отнесенных к его компетенции, качество образования, за реализацию образовательных программ в неполном объеме, за жизнь и здоровье студентов и работников вуза во время образовательного процесса, нарушение прав и свобод участников образовательных правоотношений и мн. др.

Контроль за соответствием деятельности вуза целям, предусмотренным его уставом, осуществляют в пределах своей компетенции учредители вуза и уполномоченный федеральный орган исполнительной власти, выдавший ему лицензию на ведение образовательной деятельности.

Статья 3. Законодательство Российской Федерации в области образования

Комментарий к статье 3

1. Законодательство об образовании РФ состоит из двух уровней: это **федеральный уровень и уровень субъектов РФ (региональный уровень).**

Федеральные законы в области образования принимаются для того, чтобы:

- разграничить компетенцию и ответственность в области образования федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов России и органов местного самоуправления;
- регулировать в рамках установленной федеральной компетенции вопросы отношений в области образования, которые должны решаться одинаково всеми субъектами РФ (и в этой части федеральные законы в области образования являются законами прямого действия и применяются на всей территории Российского государства);
- вводить общие установочные нормы по вопросам, которые относятся исключительно к компетенции субъектов РФ и в соответствии с которыми те осуществляют собственное правовое регулирование в области образования.

Субъекты РФ же в соответствии со своей компетенцией могут принимать в области образования законы и иные нормативные правовые акты, не противоречащие федеральным законам в области образования. Более того, законодатель устанавливает, что региональные законы и иные нормативные правовые акты в области образования не могут ограничивать права физических и юридических лиц по сравнению с законодательством России в области образования.

Законодательно установлено одно исключение: отношения в области образования на территории недавно созданного **инновационного центра "Сколково"** регулируются специальными нормами, а именно отдельным федеральным законом. Так, Федеральный закон от 28.09.2010 N 244-ФЗ "Об инновационном центре "Сколково" устанавливает, что образовательная деятельность на территории Центра осуществляется негосударственными образовательными учреждениями без получения ими лицензий на соответствующие виды деятельности и государственной аккредитации. При осуществлении образовательной

деятельности на территории Центра данные организации обладают всеми правами, предоставляемыми организациям, получившим соответствующие лицензии, государственную аккредитацию в соответствии с законодательством Российской Федерации. Таким образом, на отношения в области образования на территории инновационного центра "Сколково" законодательство в области образования распространяется в той мере, в которой не противоречит специальным положениям, закрепленным в названном Федеральном законе.

2. На федеральном уровне законодательная основа правового регулирования отношений в сфере образования представлена:

1) Конституцией РФ. Статья 43 Конституции РФ целиком посвящена только образованию. В ней закрепляется право каждого человека на образование. Наряду с данной статьей отдельные положения, регулирующие отношения в образовании, содержатся и в других статьях Конституции России: так, в ст. 72 в п. 1 общие вопросы образования отнесены к совместному ведению РФ и ее субъектов; в ст. 114 устанавливается, что Правительство РФ обеспечивает проведение в России единой государственной политики в области образования;

2) комментируемым Законом РФ от 10.07.1992 N 3266-1 "Об образовании". Данный Закон регулирует систему общественных отношений, складывающихся в образовании, под которым законодатель понимает "целенаправленный процесс воспитания и обучения человека, общества, государства, сопровождающийся констатацией достижения гражданином (обучающимся) установленных государством образовательных уровней (образовательных цензов)". В Законе об образовании регламентируются вопросы, общие для всех элементов и уровней системы образования в России;

3) ФЗ от 22.08.1996 N 125-ФЗ "О высшем и послевузовском профессиональном образовании". Данный Федеральный закон развил, конкретизировал и уточнил основные положения Закона об образовании применительно к сфере высшего и послевузовского профессионального образования. ФЗ о высшем образовании регулирует различные виды общественных отношений, связанных с получением высшего профессионального образования, обучения в аспирантуре и докторантуре, присвоением ученых званий и присуждением ученых степеней и т.д.;

4) иными "профильными" федеральными законами, т.е. законами, принятыми специально для регулирования отношений, которые складываются и будут складываться исключительно только в области образования. В системе актов российского законодательства, регулирующих отношения в образовании, наряду с вышеназванными Законом об образовании и Законом о высшем образовании присутствуют и другие законодательные акты, принятые для регулирования отношений, складывающихся исключительно в сфере образования. **Например**, это ФЗ от 12.07.1995 N 100-ФЗ "Об исключительном праве на поступление в учреждения среднего профессионального и высшего профессионального образования выпускников школ, пострадавших от землетрясения в Охинском районе Сахалинской области" и т.п.;

5) "непрофильными" законами, содержащими отдельные нормы, регулирующие отношения в сфере образования. Эти законы занимают особое место в механизме правового регулирования отношений в сфере образования. Большое количество таких законов, их "разнокалиберность" (в одних законах содержится всего лишь несколько статей по образовательной проблематике, в других - целые главы), частые случаи столкновений норм таких законов с нормами, содержащимися в "профильных" законах об образовании, - эти и ряд других причин делают весьма актуальной задачу систематизации законодательства в сфере образования.

Многочисленные "непрофильные" законы можно попытаться объединить в следующие группы:

а) федеральные законы, в которых регламентируются общие вопросы организации образования в России (например, Закон РФ от 25.10.1991 N 1807-1 "О языках народов

РФ"; вышеназванный ФЗ от 26.09.1997 N 125-ФЗ "О свободе совести и о религиозных объединениях" и др.);

б) федеральные законы, в которых содержатся нормы о специальных видах (направлениях) образования (например, вопросы гигиенического воспитания и обучения содержатся в ФЗ от 30.03.1999 N 52-ФЗ "О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения"; военное образование и военная подготовка в ФЗ от 27.05.1998 N 76-ФЗ "О статусе военнослужащих", ФЗ от 28.03.1998 N 53-ФЗ "О воинской обязанности и военной службе"; вопросы экологического образования в ФЗ от 10.01.2002 N 7-ФЗ "Об охране окружающей среды"; спортивная подготовка - в ФЗ от 29.04.1999 N 80-ФЗ "О физической культуре и спорте в Российской Федерации"; религиозное образование - опять же ФЗ от 26.09.1997 N 125-ФЗ "О свободе совести и о религиозных объединениях"; профессиональное образование осужденных к лишению свободы регулируется Уголовно-исполнительным кодексом РФ от 08.01.1997 N 1-ФЗ;

в) федеральные законы, в которых устанавливаются различные льготы участникам образовательных отношений (например, Закон РФ от 15.05.1991 N 1244-1 "О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС", ФЗ от 21.12.1996 N 159-ФЗ "О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей", ФЗ от 24.11.1995 N 181-ФЗ "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации"; ФЗ от 26.11.1998 N 175-ФЗ "О социальной защите граждан РФ, подвергшихся воздействию радиации вследствие аварии в 1957 г. на производственном объединении "Маяк" и сбросов радиоактивных отходов в реку Теча");

г) федеральные законы, регулирующие трудовые отношения и определяющие порядок социального обеспечения субъектов образовательных отношений (например, ФЗ от 07.08.2000 N 122-ФЗ "О порядке установления размеров стипендий и социальных выплат в Российской Федерации", Трудовой кодекс РФ от 30.12.2001 N 197-ФЗ);

д) федеральные законы, регулирующие отношения в сфере экономики и финансов высшего и послевузовского образования (например, Гражданский кодекс РФ, Налоговый кодекс РФ, Бюджетный кодекс РФ и т.д.).

3. Подзаконные нормативные правовые акты, регулирующие отношения в сфере образования, могут быть объединены по принципу убывания юридической силы в следующие группы:

1) **указы Президента РФ**, среди которых можно выделить:

а) указы, принятые исключительно для регулирования отношений в сфере образования (например, Указы Президента РФ от 11.07.1991 N 1 "О первоочередных мерах по развитию образования в РСФСР", от 24.12.1996 N 1759 "О приведении нормативных правовых актов Президента РФ в соответствие с ФЗ "О высшем и послевузовском профессиональном образовании", от 09.09.2008 N 1332 "Об утверждении перечня федеральных государственных образовательных учреждений высшего профессионального образования, самостоятельно устанавливающих образовательные стандарты и требования для реализуемых ими образовательных программ высшего профессионального образования");

б) указы, содержащие отдельные положения, которые касаются проблематики образования (например, основы государственного управления системой образования закреплены в Указах Президента РФ от 09.03.2004 N 314 "О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти" и от 20.05.2004 N 649 "Вопросы структуры федеральных органов исполнительной власти");

2) **постановления Правительства РФ**, которые также могут быть посвящены целиком регулированию образования (например, от 05.07.2001 N 505 "Об утверждении Правил оказания платных образовательных услуг", от 05.04.2001 N 264 "Об утверждении Типового положения об образовательном учреждении высшего профессионального образования (вузе) РФ"), от 16.03.2011 N 174 "Об утверждении Положения о

лицензировании образовательной деятельности", от 31.05.2011 N 436 "О порядке предоставления в 2011 - 2013 годах субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на модернизацию региональных систем общего образования") либо могут содержать отдельные положения, регулирующие некоторые отношения в сфере образования (например, Постановление Правительства РФ от 17.04.2008 N 284 "О реализации функций по организации формирования, размещения и исполнения государственного заказа на профессиональную переподготовку, повышение квалификации и стажировку федеральных государственных гражданских служащих");

3) **нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти, принятые по вопросам образования.** Их можно условно объединить в следующие группы:

а) **нормативные правовые акты Минобрнауки РФ** (ранее - Минобразования РФ) (например, Приказы Минобразования России от 25.03.2003 N 1154 "Об утверждении Положения о порядке проведения практики студентов образовательных учреждений высшего профессионального образования", от 10.07.2003 N 2994 "Об утверждении Примерной формы договора об оказании платных образовательных услуг в сфере общего образования", Приказ Минобрнауки РФ от 14.06.2011 N 2015 "Об утверждении Правил предоставления из федерального бюджета в 2011 году субсидий Министерством образования и науки Российской Федерации").

б) нормативные правовые акты иных федеральных органов исполнительной власти, в том числе:

- "**профильные**", т.е. принятые для регулирования отношений, складывающихся исключительно в сфере образования (например, Приказы Минздрава России от 17.02.1993 N 23 "Об утверждении Положения о клинической ординатуре", от 03.07.2000 N 241 "Об утверждении "Медицинской карты ребенка для образовательных учреждений";

- "**непрофильные**", в которых содержатся лишь отдельные положения, прямо или опосредованно связанные с образованием (например, Приказ Минздрава России от 26.07.2000 N 284 "О специальных экзаменах для лиц, получивших медицинскую и фармацевтическую подготовку в иностранных государствах", Приказ Министра обороны РФ от 10.12.2000 N 575 "О подготовке национальных военных кадров и технического персонала иностранных государств в воинских частях и организациях ВС РФ").

Указом Президента РФ от 09.03.2004 N 314 "О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти" были уточнены полномочия федеральных органов исполнительной власти по принятию нормативных правовых актов, иными словами по "изданию на основании и во исполнение Конституции РФ, федеральных конституционных законов, федеральных законов обязательных для исполнения органами государственной власти, органами местного самоуправления, их должностными лицами, юридическими лицами и гражданами правил поведения, распространяющихся на неопределенный круг лиц".

Согласно п. 3 Указа Президента РФ от 09.03.2004 N 314 "О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти" федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по нормативно-правовому регулированию в установленной сфере деятельности, является федеральное министерство (в нашем случае это - **Минобрнауки России**). Федеральные службы и федеральные агентства не вправе осуществлять в установленной сфере деятельности нормативно-правовое регулирование, кроме случаев, установленных указами Президента РФ и постановлениями Правительства РФ. В пределах своей компетенции они могут издавать индивидуальные правовые акты на основании и во исполнение Конституции РФ, федеральных конституционных и федеральных законов, актов Президента РФ и Правительства РФ, нормативных правовых актов федерального министерства, осуществляющего координацию и контроль деятельности данной федеральной службы или федерального агентства (п. п. 4 и 5 Указа Президента).

Порядок осуществления Министерством функции по принятию нормативных правовых актов установлен в Постановлении Правительства РФ от 15.05.2010 N 337 "О Министерстве образования и науки Российской Федерации". В нем перечислены (п. 5.2) те основные нормативные правовые акты, которые **Минобрнауки России принимает самостоятельно:**

- перечни профессий и направлений подготовки (специальностей), по которым осуществляются профессиональное образование и профессиональная подготовка;
- типовые положения о филиалах федеральных государственных образовательных учреждений высшего и среднего профессионального образования и порядок их создания;
- формы документов государственного образца об уровне образования и (или) квалификации, технические требования к ним, порядок выдачи, заполнения, хранения и учета соответствующих бланков документов государственного образца об уровне образования и (или) квалификации;
- федеральные перечни учебников, рекомендованных (допущенных) к использованию в образовательном процессе в образовательных учреждениях, реализующих образовательные программы общего образования и имеющих государственную аккредитацию, и порядок проведения экспертизы учебников и т.д.

Нормативные правовые акты могут применяться в сфере образования в том случае, если они в полной мере отвечают требованиям, предъявляемым российским законодателем к нормативному правовому акту.

Нормативный правовой акт должен быть официально опубликован. Это требование закреплено:

- применительно к законам: в п. 3 ст. 15 Конституции РФ, в ст. 1 ФЗ от 14.06.1994 N 5-ФЗ "О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания";
- применительно к указам Президента РФ и постановлениям Правительства РФ: в п. 1 Указа Президента РФ от 23.05.1996 N 763 "О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента РФ, Правительства РФ и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти";
- применительно к нормативным правовым актам Минобрнауки России: в п. 8 Указа Президента РФ от 23.05.1996 N 763.

Нормативные правовые акты Минобрнауки России, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, устанавливающие правовой статус организаций, имеющие межведомственный характер, независимо от срока их действия, подлежат государственной регистрации в Минюсте России (п. 10 Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утвержден Постановлением Правительства РФ от 13.08.1997 N 1009).

Нормативные правовые акты Минобрнауки и иных федеральных органов исполнительной власти, не прошедшие государственную регистрацию, а также зарегистрированные, но не опубликованные в установленном порядке, не влекут правовых последствий, как не вступившие в силу, и не могут служить основанием для регулирования соответствующих отношений, применения санкций к гражданам, должностным лицам и организациям за невыполнение содержащихся в них предписаний. На такие акты нельзя ссылаться при разрешении споров.

4. Рассмотрим **региональный уровень законодательства об образовании.**

Многочисленные законы и иные нормативные правовые акты, принимаемые субъектами РФ с целью регулирования отношений, возникающих в сфере образования, по предмету правового регулирования могут быть классифицированы в следующие несколько групп:

- **региональные законы, регулирующие общие вопросы образовательной** деятельности, в основу которых субъектами РФ положен Закон об образовании. Ряд субъектов РФ на основе Закона РФ разработал свои общие законы об образовании,

предмет регулирования которых во многом совпадает с предметом регулирования законодательства России (см., **например**, Закон Свердловской области от 16.07.1998 N 26-ОЗ "Об образовании в Свердловской области");

- **законы субъекта РФ, касающиеся общих вопросов образовательной деятельности,** регулирование которых на федеральном уровне, по мнению регионального законодателя, явно недостаточно для успешного ее осуществления. **Например**: Закон Челябинской области от 14.12.1996 N 40-ОЗ "О начальном профессиональном образовании и профессиональной подготовке", Закон Республики Башкортостан от 10.06.1996 N 34-З "О республиканском комплекте учебников для образовательных учреждений", Закон Курганской области от 30 июня 2000 г. N 333 "О правовом регулировании сферы образования Курганской области", Закон Приморского края от 29 декабря 2004 г. N 201-КЗ "О начальном профессиональном образовании", Закон Тульской области от 08.02.1995 N 8-ЗТО "О правовом регулировании деятельности системы образования", Закон Амурской области от 29.09.1997 N 32-ОЗ "Об аттестации и государственной аккредитации учреждений образования" и др.;

- **региональные законы и иные нормативные акты, регулирующие экономические отношения в сфере образовательной деятельности. Например**: Закон Иркутской области от 03.10.1997 N 41-ОЗ "О временных минимальных социальных нормах и финансовых нормативах" и др. Значительное количество законов и иных нормативных правовых актов этой группы связано с установлением льгот образовательным учреждениям, а также предприятиям и организациям, оказывающим поддержку сфере образования. В этой группе выделяется подгруппа законов и нормативных актов, определяющих специфику отношений собственности, связанных с образовательными учреждениями, например, Постановление Саратовской областной Думы от 23.04.2003 N 10-357 "О приеме в государственную собственность Саратовской области образовательных учреждений федеральной собственности";

- **региональные законы, регулирующие трудовые, социальные и иные отношения работников образовательных учреждений,** регулируемых субъектами РФ: Закон Белгородской области от 30.09.1994 N 3 "О социальных гарантиях медицинским работникам образовательных учреждений бюджетной сферы области";

- **региональные законы и иные нормативные правовые акты, устанавливающие правовой и социальный статус детей и подростков,** предусматривающие законодательные меры помощи отдельным категориям учащихся и студентов в период их обучения: Законы Свердловской области от 23.10.1995 N 28-ОЗ и Красноярского края от 08.09.2005 N 517 "О защите прав ребенка" и т.д.;

- **региональные законы и иные нормативные правовые акты, осуществляющие правовое регулирование деятельности образовательных учреждений** в сферах, смежных с образовательной: Законы Республики Татарстан от 18.06.1998 N 1661 "О науке и научной деятельности", Республики Башкортостан от 08.05.1996 N 32-з "О библиотечном деле" и Новосибирской области от 02.02.2009 N 304-ОЗ "Об обязательном экземпляре документов Новосибирской области" и др.;

- **региональные законы, с помощью которых обеспечивается комплексный подход к решению проблем образования и воспитания молодежи**, организуется работа с несовершеннолетними правонарушителями, трудными подростками, вопросы трудоустройства молодежи, вопросы социальной и трудовой адаптации учащихся и выпускников образовательных учреждений и т.д. В качестве **примера** можно назвать Законы Республики Бурятия от 13.04.1998 N 733-I "О целевой контрактной подготовке и социальной поддержке выпускников высших и средних профессиональных образовательных учреждений, направляемых в учреждения социально-бюджетной сферы Республики Бурятия", Курской области от 18.03.2002 N 17-ЗКО "О государственной поддержке талантливой молодежи", Белгородской области от 18.02.1997 N 103 "О квотировании рабочих мест для выпускников учреждений профессионального

образования Белгородской области", Постановление Администрации Брянской области от 28.06.2007 N 480 "Об утверждении Положения о целевой контрактной подготовке специалистов в учреждениях высшего и среднего профессионального образования Брянской области" и др. <13>.

<13> См. также: Постатейный комментарий к Закону РФ "Об образовании" / Под ред. А.Н. Козырина и В.В. Насонкина. Комментарий к ст. 3.

5. Ответственность физических и юридических лиц за нарушения законодательства РФ в области образования.

Установлена следующая **административная ответственность:**

- **ст. 5.26 "Нарушение законодательства о свободе совести, свободе вероисповедания и о религиозных объединениях".** Согласно ст. 28 Конституции РФ каждому гарантируется свобода совести, свобода вероисповедания, включая право исповедовать индивидуально или совместно с другими любую религию или не исповедовать никакой, свободно выбирать, иметь и распространять религиозные и иные убеждения и действовать в соответствии с ними. Этому конституционному положению корреспондирует норма ст. 3 ФЗ от 26.09.1997 N 125-ФЗ "О свободе совести и о религиозных объединениях". Закон закрепляет равенство всех граждане РФ перед законом во всех областях жизни независимо от их отношения к религии и религиозной принадлежности. Согласно Закону никто не обязан сообщать о своем отношении к религии и не может подвергаться принуждению при определении своего отношения к религии, к исповеданию или отказу от исповедания религии, к участию или неучастию в богослужениях, других религиозных обрядах и церемониях, в деятельности религиозных объединений, в обучении религии. Вместе с тем запрещается вовлечение малолетних в религиозные объединения, а также обучение малолетних религии вопреки их воле и без согласия их родителей или лиц, их заменяющих. Объективную сторону правонарушения составляют действие или бездействие. Субъектом правонарушений могут быть как граждане, так и должностные лица. Субъективная сторона - умысел или неосторожность;

- **ст. 5.35 "Неисполнение родителями или иными законными представителями несовершеннолетних обязанностей по содержанию и воспитанию несовершеннолетних".** Объектом данного правонарушения являются семейные отношения. Эти отношения регулируются семейным законодательством и прежде всего - СК РФ. Статья 63 СК РФ закрепляет право и обязанность родителей по воспитанию и развитию своих детей. Они обязаны заботиться о здоровье, физическом, психическом, духовном и нравственном развитии своих детей. Нормы, направленные на защиту прав ребенка в сфере воспитания и образования, закреплены также ФЗ от 24.07.1998 N 124-ФЗ "Об основных гарантиях прав ребенка в РФ". Объективную сторону данного правонарушения образуют неисполнение либо ненадлежащее исполнение указанных обязанностей по содержанию, воспитанию, обучению, защите прав и интересов ребенка, а также нарушение родителями или иными законными представителями несовершеннолетних прав и интересов несовершеннолетних, выразившееся в лишении их права на общение с родителями или близкими родственниками, если такое общение не противоречит интересам детей, в намеренном сокрытии места нахождения детей помимо их воли, в неисполнении судебного решения об определении места жительства детей, в том числе судебного решения об определении места жительства детей на период до вступления в законную силу судебного решения об определении их места жительства, в неисполнении судебного решения о порядке осуществления родительских прав или о порядке осуществления родительских прав на период до вступления в законную силу судебного решения либо в ином воспрепятствовании осуществлению родителями прав на воспитание и образование детей и на защиту их прав и интересов. СК РФ содержит лишь общую, рамочную норму об обязанностях по воспитанию ребенка. Поэтому понятие

надлежащего либо, напротив, ненадлежащего исполнения обязанностей по воспитанию ребенка является оценочным и зависит от конкретных обстоятельств. Следует иметь в виду, что неисполнение или ненадлежащее исполнение обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего, если это деяние соединено с жестоким обращением с несовершеннолетним образует объективную сторону уголовного преступления, предусмотренного ст. 156 УК РФ **(об этом подробнее далее).** Субъектом данного правонарушения являются законные представители несовершеннолетнего. Ими могут быть родители, усыновители, опекуны или попечители, приемные родители. Обязанности по содержанию и воспитанию несовершеннолетних возлагаются также на руководителей воспитательных и лечебных учреждений, учреждений социальной защиты населения и других аналогичных учреждений, в которых находятся дети, оставшиеся без попечения родителей. С субъективной стороны указанное правонарушение может быть совершено как умышленно так и по неосторожности <14>;

<14> Комментарий к КоАП РФ / Под общей редакцией Э.Г. Липатова и С.Е. Чаннова.

- **ст. 20.22 КоАП РФ** предусматривает **ответственность родителей или иных законных представителей несовершеннолетних за появление в состоянии опьянения несовершеннолетних в возрасте до шестнадцати лет**, а равно **распитие ими пива и напитков**, изготавливаемых на его основе, алкогольной и спиртосодержащей продукции, потребление ими наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача, иных одурманивающих веществ **на улицах, стадионах, в скверах, парках, в транспортном средстве общего пользования, в других общественных местах** наказывается административным штрафом на родителей или иных законных представителей несовершеннолетних в размере от трехсот до пятисот рублей.

УК РФ предусматривает следующие составы преступлений:

- **ст. 125 "Оставление в опасности".** Состоит в бездействии, выразившемся в оставлении без помощи лица, которое находится в опасном для жизни или здоровья состоянии, лишено возможности принять меры к самосохранению. Эта невозможность обусловлена малолетством и беспомощностью ребенка. Виновный должен сознавать названные выше обстоятельства, о чем говорит указание диспозиции статьи на заведомость действие (т.е. виновный осознает, что он делает). Если же лицо добросовестно заблуждалось относительно возможности и способности потерпевшего принять меры к самосохранению, ответственность по данной статье УК РФ исключается. Ответственность наступает при наличии двух обязательных условий: а) виновный имел возможность оказать помощь лицу, находящемуся в опасном для жизни состоянии, и б) был обязан иметь о нем заботу либо сам поставил его в опасное для жизни или здоровья состояние. Оба названных условия тесно связаны. Поэтому для применения данной статьи не имеет значения, существовала ли в случае оказания помощи какая-либо опасность для самого виновного. Важно, что возможность оказания помощи была. Обязанность лица иметь заботу о потерпевшем вытекает из закона (например, обязанность родителей заботиться о малолетних детях), из трудовых отношений (обязанность педагога, воспитателя), из договора (обязанности няни, сиделки, телохранителя, проводника экспедиции), из предшествующего поведения виновного (сам вызвался присмотреть за ребенком) и т.д.;

- **ст. 145.1 "Невыплата заработной платы, пенсий, стипендий, пособий и иных выплат".** Предусмотренные в данной статье УК РФ деяния представляют общественную опасность тем, что существенным образом нарушают важнейшие конституционное права граждан на образование и т.п. Субъект преступления - специальный. Им может быть только руководитель организации. Вопрос о тяжести последствий решается судом на основе анализа обстоятельств конкретного дела, с учетом продолжительности

преступления, количества потерпевших, размера невыплаченных сумм и др.;

- **ст. 156 "Неисполнение обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего".** Данная норма Закона связана с выполнением требований СК РФ (ст. ст. 63 и 65). Уголовная ответственность по комментируемой статье наступает в случае жестокого обращения с несовершеннолетним со стороны педагогов, воспитателей, родителей. Жестокое обращение должно сочетаться с неисполнением или ненадлежащим исполнением обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего. Указанные условия не могут существовать друг без друга при совершении предусмотренного комментируемой статьей преступления, поскольку само неисполнение или ненадлежащее исполнение обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего, прежде всего, выражается в отношениях между воспитателем и воспитуемым. Главным же в этих отношениях для наличия преступления является жестокое обращение с несовершеннолетним, которое может быть выражено в его избиении, издевательстве, унижении человеческого достоинства, отказе в питании, ограничении в свободе передвижения и т.д. Неисполнение или ненадлежащее исполнение обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего подразумевает систему таких действий (бездействия). Если имел место один случай причинения вреда здоровью, оскорбления и т.д., то может наступить уголовная ответственность только за конкретно совершенное преступление без квалификации действий по комментируемой статье. При систематическом причинении побоев или легкого вреда здоровью, не повлекшего расстройства здоровья, действия виновного должны квалифицироваться только комментируемой статьей. Когда же потерпевший истязается или ему причиняется вред здоровью средней тяжести или тяжкий, требуется дополнительная квалификация. При этом не имеет значения, умышленно или по неосторожности причинен указанный вред. Например, лицо систематически наносит удары несовершеннолетнему в область головы. После нанесения очередных ударов ребенок теряет сознание и при падении ударяется головой о стену, в связи с чем ему причиняется тяжкий вред здоровью. Такие действия должны квалифицироваться комментируемой статьей и соответствующей частью ст. 118 УК РФ ("Причинение тяжкого вреда здоровью по неосторожности"). С субъективной стороны преступление совершается умышленно. Однако по отношению к наступлению вредных последствий, как это указано выше, вина может состоять и в неосторожности <15>;

<15> Комментарий к УК РФ (отв. ред. В.М. Лебедев). М.: Юрайт, 2007. Комментарий к статьям 125, 145.1, 156.

- УК РФ также предусматривает **ответственность за вовлечение** родителями (законными представителями) **несовершеннолетних в совершение преступления** (ст. 150 УК); **систематическое употребление несовершеннолетними спиртных напитков, одурманивающих веществ, занятие бродяжничеством или попрошайничеством, вовлечение в совершение антиобщественных действий** (ст. 151 УК РФ);

- кроме того, в уголовном законодательстве установлена **ответственность родителей за злостное уклонение от уплаты по решению суда средств на содержание детей** (ст. 157 УК РФ);

Статья 4. Задачи законодательства Российской Федерации в области образования

Комментарий к статье 4

1. Как мы уже указывали ранее в комментарии к ст. 3 Закона об образовании, **законодательство РФ в сфере образования** состоит из Конституции РФ, комментируемого Закона об образовании, Закона о высшем и послевузовском профессиональном образовании и иных нормативно-правовых актов РФ, а также

законодательства субъектов РФ в области образования.

В п. "е" ст. 72 Конституции РФ происходит **разграничение компетенции**, т.е. совокупности прав, обязанностей и ответственности между федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов РФ в области образования, а точнее в области общих вопросов воспитания, образования, науки, культуры, спорта и т.п. Все вышеперечисленные вопросы относятся к **совместному ведению России и ее субъектов.**

Также вопросы разграничения данной компетенции регламентируются п. 5 ст. 43 Конституции РФ, где указано, что Российская Федерация сама устанавливает федеральные государственные образовательные стандарты, поддерживает различные формы образования и самообразования; ст. ст. 28 - 31 комментируемого Закона об образовании; ФЗ от 06.10.2003 N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ"; ФЗ от 06.10.1999 N 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ"; ст. 24 Закона о высшем и послевузовском профессиональном образовании.

Федеральные законы регулируют в рамках установленной федеральной компетенции вопросы в сфере образования, которые должны решаться одинаково всеми регионами РФ; вводят общие установочные нормы по вопросам, которые относятся к компетенции субъектов РФ и в соответствии с которыми последние осуществляют свое собственное правовое регулирование в области образования.

Сами же субъекты РФ согласно их статусу и компетенции вправе принимать в области образования законы и иные нормативные правовые акты, не противоречащие федеральным законам в области образования. При этом законы и иные нормативные правовые акты субъектов РФ в области образования не могут ограничивать права физических и юридических лиц по сравнению с законодательством РФ в области образования.

Естественно, все законодательство в области образования подчинено цели обеспечения и защиты **конституционного права граждан РФ на получение образования**. На защиту данного конституционного права направлена деятельность государственных органов власти и управления, органов местного самоуправления, органов суда, правоохранительных органов, прокуратуры (в соответствии с ФЗ от 17.01.1992 N 2202-1 "О прокуратуре РФ"), связанная с восстановлением нарушенных или оспариваемых прав в сфере образования. **Охрана самого права на образование** - это предупреждение его всевозможных нарушений и устранение различных препятствий, мешающих его осуществлению.

Законодательство для обеспечения функционирования различных элементов системы образования РФ разрабатывает всевозможные **образовательные программы**; утверждает **государственные образовательные стандарты**; учреждает **сеть** реализующих данные программы и стандарты **образовательных учреждений**; способствует созданию и развитию **органов управления образованием и подведомственных им образовательных учреждений.**

Профессиональное образование любого уровня должно обеспечивать получение обучающимися профессий и соответствующей квалификации. **Содержание образования** должно содействовать:

- взаимопониманию и сотрудничеству между людьми, народами, национальностями независимо от расовой, национальной, этнической, религиозной и социальной принадлежности;
- учету разнообразия мировоззренческих подходов;
- реализации права обучающихся на свободный выбор мнений и убеждений.

2. В п. 2 ст. 9 комментируемого Закона перечислены **задачи** всевозможных **общеобразовательных программ**, к ним относятся:

- формирование общей культуры личности;

- адаптация личности к жизни в обществе;

- создание основы для осознанного выбора и освоения профессиональных образовательных программ.

В п. 1 ст. 18 комментируемого Закона об образовании содержатся перечисления задач родителей в воспитании ребенка. **Родители любого ребенка должны** заложить основы физического, интеллектуального, нравственного и иного развития личности ребенка в раннем возрасте.

Задачи дошкольных общеобразовательных учреждений состоят в следующем:

- в воспитании детей дошкольного возраста;

- в охране и укреплении их физического и психического здоровья;

- в развитии индивидуальных способностей и необходимой коррекции нарушения развития.

Цель любой профессиональной подготовки состоит в ускоренном приобретении обучающимися навыков, необходимых для выполнения определенной работы, группы работ (ст. 21 Закона об образовании).

Цель начального профессионального образования состоит в подготовке работников квалифицированного труда (рабочих и служащих) по всем основным направлениям общественно полезной деятельности (ст. 22 Закона об образовании).

Цель среднего профессионального образования состоит в: подготовке специалистов среднего звена; удовлетворении потребностей личности в углублении и расширении образования (ст. 23 Закона об образовании).

Цель высшего профессионального образования заключается в подготовке и переподготовке специалистов соответствующего уровня, удовлетворении потребностей личности в углублении и расширении образования (ст. 24 Закона об образовании).

Необходимо заметить в данном случае, что **основные образовательные программы высшего профессионального образования в настоящее время реализуются по следующим уровням:**

- высшее профессиональное образование, подтверждаемое присвоением лицу, успешно прошедшему итоговую аттестацию, квалификации (степени) "бакалавр" - бакалавриат;

- высшее профессиональное образование, подтверждаемое присвоением лицу, успешно прошедшему итоговую аттестацию, квалификации (степени) "специалист" или квалификации (степени) "магистр" - подготовка специалиста или магистратура.

Нормативные сроки освоения основных образовательных программ высшего профессионального образования по очной форме обучения составляют:

- для получения квалификации (степени) "бакалавр" - 4 года;

- для получения квалификации (степени) "специалист" - не менее 5 лет;

- для получения квалификации (степени) "магистр" - 2 года.

Перечень направлений подготовки (специальностей), по которым могут быть установлены иные нормативные сроки освоения основных образовательных программ высшего профессионального образования (программ бакалавриата, программ подготовки специалиста или программ магистратуры), устанавливается Правительством России.

Также лица, получившие документы государственного образца о соответствующем уровне высшего профессионального образования, подтверждаемого присвоением лицу квалификации (степени) "бакалавр", имеют право продолжить на конкурсной основе обучение по образовательной программе высшего профессионального образования - программе магистратуры.

Получение образования по следующим образовательным программам высшего профессионального образования рассматривается как получение второго высшего профессионального образования:

1) по программам бакалавриата или программам подготовки специалиста - лицами, имеющими диплом бакалавра, диплом специалиста, диплом магистра;

2) по программам магистратуры - лицами, имеющими диплом специалиста, диплом магистра.

Квалификация бакалавр, специалист либо магистр при поступлении на работу дают гражданину право претендовать на занятие должности, для которой квалификационными требованиями предусмотрено высшее профессиональное образование, если иное не установлено федеральными законами.

В соответствии с этим, устанавливаются следующие виды документов об уровнях высшего профессионального образования: диплом бакалавра; диплом специалиста и диплом магистра.

До 31 декабря 2010 г. обучение в образовательных учреждениях высшего профессионального образования по образовательным программам бакалавриата, программам подготовки специалиста и программам магистратуры соответствующих уровней высшего профессионального образования осуществлялось по решению ученого совета образовательного учреждения в соответствии со старыми государственными образовательными стандартами высшего профессионального образования.

Прием в образовательные учреждения высшего профессионального образования для обучения по прежним образовательным программам высшего профессионального образования соответствующих ступеней высшего профессионального образования прекратился 30 декабря 2010 года. Обучение по указанным программам соответствующих ступеней высшего профессионального образования осуществляется до истечения нормативных сроков освоения указанных образовательных программ лицами, принятыми для такого обучения.

Все квалификации (степени) бакалавра, специалиста и магистра, присвоенные имеющим государственную аккредитацию образовательным учреждением высшего профессионального образования до прекращения в России обучения по образовательным программам высшего профессионального образования ступеней высшего профессионального образования, приравниваются к квалификациям (степеням) бакалавра, магистра и специалиста, присваиваемым после установления новых уровней высшего профессионального образования <16>.

<16> Изменения в ст. ст. 6, 7 и др. ФЗ от 22.08.1996 N 125-ФЗ "О высшем и послевузовском профессиональном образовании", внесены ФЗ от 24.10.2007 N 232-ФЗ. Статьи 2, 4.

Цель послевузовского профессионального образования состоит в предоставлении гражданам возможности повышать уровень образования, научную, педагогическую квалификацию.

Цель дополнительных образовательных программ состоит во всестороннем удовлетворении образовательных потребностей граждан, общества, государства, в непрерывном повышении квалификации рабочего, служащего, специалиста в связи с постоянным совершенствованием образовательных стандартов.

Цели образования изложены также и в международных документах. К примеру, ч. 2 ст. 26 Всеобщей декларации прав человека 1948 г. устанавливает, что образование должно быть направлено на полное развитие человеческой личности; на увеличение уважения к правам человека и основным свободам, образование должно содействовать взаимопониманию, терпимости и дружбе между всеми народами, расовыми и религиозными группами.

В ст. 29 Конвенции о правах ребенка 1989 г. установлено, что **образование ребенка должно быть направлено на:**

- развитие личности, талантов и умственных и физических способностей ребенка в их самом полном объеме;

- воспитание уважения к правам человека и основным свободам, а также принципам,

провозглашенным в Уставе Организации Объединенных Наций;

- воспитание уважения к родителям ребенка, его культурной самобытности, языку и ценностям, к национальным ценностям страны, в которой ребенок проживает, страны его происхождения, и к цивилизациям, отличным от его собственной;

- подготовку любого ребенка к сознательной жизни в свободном обществе в духе понимания, мира, терпимости, равноправия мужчин и женщин и дружбы между всеми народами, этническими, национальными и религиозными группами, а также лицами из числа коренного населения;

- воспитание уважения к окружающей природе, ее дарам, к животным, растениям и т.п.

Эти цели можно рассматривать как цели любого дошкольного, общеобразовательного учреждения любой страны мира, так как это и есть часть общечеловеческих ценностей. Их целесообразно включить в устав каждого образовательного учреждения как основу, к которой можно добавить специальные цели образовательного учреждения.

Цели образования должны быть следующие:

- всестороннее развитие человеческой личности и духовный, моральный, культурный и экономический прогресс общества;

- внедрение глубокого уважения к правам и основным свободам человека.

В соответствии со ст. 12 и ст. 32 Закона об образовании образовательное учреждение самостоятельно в осуществлении образовательного процесса, подборе и расстановке кадров, научной, финансовой, хозяйственной и иной деятельности в пределах, установленных законодательством России.

3. К компетенции образовательного учреждения относятся:

1) материально-техническое обеспечение и оснащение образовательного процесса, оборудование помещений в соответствии с государственными и местными нормами и требованиями, осуществляемые в пределах собственных финансовых средств;

2) привлечение для осуществления деятельности, предусмотренной уставом образовательного учреждения, дополнительных источников финансовых и материальных средств, в том числе использование негосударственным образовательным учреждением банковского кредита;

3) подбор, прием на работу и расстановка кадров, ответственность за уровень их квалификации;

4) использование и совершенствование методик образовательного процесса и образовательных технологий, в том числе дистанционных образовательных технологий;

5) разработка и утверждение рабочих программ учебных курсов и дисциплин;

6) установление заработной платы работников образовательного учреждения, в том числе надбавок и доплат к должностным окладам, порядка и размеров их премирования;

7) разработка и принятие правил внутреннего распорядка образовательного учреждения, иных локальных актов;

8) самостоятельное формирование контингента обучающихся, воспитанников в пределах оговоренной лицензией квоты, если иное не предусмотрено типовым положением об образовательном учреждении соответствующих типа и вида и настоящим Законом;

9) самостоятельное осуществление образовательного процесса в соответствии с уставом образовательного учреждения, лицензией и свидетельством о государственной аккредитации;

10) создание в образовательном учреждении необходимых условий для работы подразделений организаций общественного питания и медицинских учреждений, контроль их работы в целях охраны и укрепления здоровья обучающихся, воспитанников и работников образовательного учреждения;

11) обеспечение создания и ведения официального сайта образовательного

учреждения в сети Интернет и др.

Образовательное учреждение несет в установленном законодательством РФ порядке **ответственность за:**

1) невыполнение функций, отнесенных к его компетенции;

2) реализацию не в полном объеме образовательных программ;

3) качество образования своих выпускников;

4) жизнь и здоровье обучающихся, воспитанников и работников образовательного учреждения во время образовательного процесса и т.п.

Статья 50 Закона об образовании предусматривает **права и социальную поддержку обучающихся и воспитанников.**

Обучающиеся всех образовательных учреждений имеют право на получение образования в соответствии с государственными образовательными стандартами, на обучение в пределах этих стандартов по индивидуальным учебным планам, на ускоренный курс обучения, на бесплатное пользование библиотечно-информационными ресурсами библиотек, на получение дополнительных (в том числе платных) образовательных услуг, на участие в управлении образовательным учреждением, на уважение своего человеческого достоинства, на свободу совести, информации, на свободное выражение собственных мнений и убеждений.

Выпускники образовательных учреждений независимо от их организационно-правовых форм, имеющих государственную аккредитацию, обладают равными правами при поступлении в образовательное учреждение следующего уровня.

Обучающихся, воспитанников государственного или муниципального образовательного учреждения учредитель в пределах своей компетенции обеспечивает стипендиями, местами в общежитиях и интернатах, а также осуществляет иные меры социальной поддержки.

Совершеннолетние граждане РФ имеют право на выбор образовательного учреждения и формы получения образования.

Граждане, получившие образование в неаккредитованных образовательных учреждениях, в форме семейного образования и самообразования, имеют право на аттестацию в форме экстерната в аккредитованных образовательных учреждениях соответствующего типа.

Граждане РФ **имеют право** на получение впервые бесплатного начального общего, основного общего, среднего (полного) общего, начального профессионального образования и на конкурсной основе среднего профессионального, высшего профессионального и послевузовского профессионального образования в государственных или муниципальных образовательных учреждениях в пределах государственных образовательных стандартов.

Граждане РФ **вправе** в установленном порядке неоднократно получать бесплатное профессиональное образование по направлению государственной службы занятости, в случае потери возможности работать по профессии, специальности, в случае профессионального заболевания и (или) инвалидности, в иных случаях, предусмотренных законодательством РФ.

Обучающиеся в образовательных учреждениях по очно-заочной (вечерней) и заочной форме, выполняющие учебный план, имеют право на дополнительный оплачиваемый отпуск по месту работы, на сокращенную рабочую неделю и на другие льготы, которые предоставляются в порядке, устанавливаемом законодательством России.

В образовательных учреждениях содержание и обучение детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (законных представителей), осуществляются на основе полного государственного обеспечения.

Для подростков с девиантным (общественно опасным) поведением, достигших возраста одиннадцати лет, нуждающихся в особых условиях воспитания и обучения и требующих специального педагогического подхода, создаются **специальные учебно-**

воспитательные учреждения, обеспечивающие их медико-социальную реабилитацию, образование и профессиональную подготовку.

Для граждан, содержащихся в воспитательно-трудовых и исправительно-трудовых учреждениях, администрацией этих учреждений и органами государственной власти субъектов РФ создаются условия для получения основного общего и начального профессионального образования, для профессиональной подготовки, а также для самообразования.

Органы государственной власти и органы управления образованием могут создавать нетиповые образовательные учреждения высшей категории для детей, подростков и молодых людей, проявивших выдающиеся способности. Привлечение обучающихся, воспитанников гражданских образовательных учреждений без согласия обучающихся, воспитанников и их родителей (законных представителей) к труду, не предусмотренному образовательной программой, запрещается.

Принуждение обучающихся, воспитанников к вступлению в общественные, общественно-политические организации (объединения), движения и партии, а также принудительное привлечение их к деятельности этих организаций и участию в агитационных кампаниях и политических акциях также не допускается.

Обучающиеся, воспитанники гражданских образовательных учреждений имеют право на свободное посещение мероприятий, не предусмотренных учебным планом.

Подробнее об указанных выше правах мы поговорим в комментарии к ст. 50 Закона об образовании.

Родители (законные представители) несовершеннолетних детей до получения последними основного общего образования имеют право выбирать формы обучения, образовательные учреждения, защищать законные права и интересы ребенка, принимать участие в управлении образовательным учреждением.

Родители обязаны обеспечить получение детьми основного общего образования.

Сами родители или законные представители имеют право дать ребенку начальное общее, основное общее, среднее (полное) общее образование в семье. Ребенок, **получающий образование в семье**, вправе на любом этапе обучения при его положительной аттестации по решению родителей (законных представителей) продолжить образование в образовательном учреждении.

Родители (законные представители) обучающихся, воспитанников несут ответственность за их воспитание, получение ими основного общего образования <17>.

<17> Статья 52 Закона об образовании.

Статья 54 Закона об образовании имеет цель установить такой **уровень оплаты труда педагога** (учитывая, что уровень оплаты труда определяет уважение к профессии; положение в обществе), который должен соответствовать значению педагогической деятельности, а следовательно, и самих учителей для общества; представлять учителям средства, обеспечивающие им самим и их семьям удовлетворительный жизненный уровень и дающие возможность повышать свою квалификацию путем продолжения образования и повышения культурного уровня. Необходимо также учитывать, что педагогическую деятельность следует считать высококвалифицированной профессией, имеющей значение для всего общества <18>.

<18> Комментарий к Закону РФ "Об образовании". Материал подготовлен с использованием правовых актов по состоянию на 01.04.1998 / Отв. ред. В.И. Шкатулла. Комментарий к ст. 4.

Статья 5. Государственные гарантии прав граждан Российской Федерации в области образования

Комментарий к статье 5

1. Как мы знаем, **возможности получения образования в России** не зависят от пола, расы, языка, вероисповедания, национальности, места жительства, возраста, имущественного положения, экономического достатка, состояния здоровья и т.п.

Государство гарантирует **равенство прав и свобод человека и гражданина** независимо от пола, расы, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств; также запрещаются любые формы ограничения прав граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности; мужчина и женщина имеют равные права и свободы и равные возможности для их реализации.

Законодатель в принципе допускает возможность установления отдельных ограничений по признакам пола, возраста, состояния здоровья, наличия судимости, но только в отношении прав граждан на профессиональное образование и только в случае, если такое ограничение устанавливается законодательством.

Так, **ограничения** по перечисленным признакам **могут устанавливаться** при поступлении в высшие военные учебные заведения, высшие учебные заведения МВД России, ФСБ России, Федеральную противопожарную службу, Федеральную службу по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ и т.п. Все подобные ограничения связаны с **особыми требованиями к допуску** на данную государственную службу. **Например**, в соответствии со ст. 15 ФЗ от 28.03.1998 N 53-ФЗ "О воинской обязанности и военной службе" подготовку по военно-учетным специальностям солдат, матросов, сержантов и старшин в общественных объединениях и образовательных учреждениях начального профессионального и среднего профессионального образования получают граждане только мужского пола, достигшие возраста 17 лет, в том числе учащиеся образовательных учреждений начального профессионального и среднего профессионального образования, в которых такая подготовка является составной частью профессиональной образовательной программы.

2. Право на образование обеспечивается государством путем создания:

1) системы образования, которая представляет собой в соответствии со ст. 8 Закона об образовании совокупность взаимодействующих между собой элементов, таких как:

- преемственных образовательных программ и государственных образовательных стандартов различного уровня и направленности;
- сети реализующих их образовательных учреждений независимо от их организационно-правовых форм, типов и видов;
- органов управления образованием и подведомственных им учреждений и организаций;

2) социально-экономических условий для получения образования: выплата стипендий, предоставление учебных отпусков, обеспечение местами в общежитиях и интернатах и т.п.

3. Комментируемая статья Закона об образовании, по нашему мнению, закрепляет на законодательном уровне **гарантии обеспечения прав всех граждан России на получение и доступность образования**. Естественно, в соответствии с данной статьей Российское государство несет ответственность за выполнение данных им обязательств в области образования перед любым человеком. Но, как мы знаем, образовательный уровень и возможности всех обучающихся совершенно различны, поэтому государство также обеспечивает и возможность элитарного образования для граждан, более способных, и возможность получения образования гражданами, нуждающимися в социальной помощи (об этом мы будем говорить подробнее в комментариях к п. п. 5 - 7 данной ст. 5 Закона об образовании).

Второе высшее и послевузовское профессиональное образование гражданин не

может получить бесплатно, т.к. он обязан заключить с образовательным учреждением договор о возмещении данному учреждению всех затрат на получение им образования, за исключением случая, предусмотренного п. 7 ст. 50 Закона об образовании. Данный пункт гласит о том, что граждане России имеют право на получение впервые на конкурсной основе послевузовского профессионального образования в государственных или муниципальных образовательных учреждениях в пределах федеральных государственных образовательных стандартов и устанавливаемых в соответствии с п. 2 ст. 7 Закона об образовании образовательных стандартов и требований.

Граждане РФ вправе в установленном порядке **неоднократно получать бесплатное профессиональное образование по направлению государственной службы занятости**, в случае потери возможности работать по профессии, специальности, в случае профессионального заболевания и (или) инвалидности, в иных случаях, предусмотренных законодательством РФ.

Бесплатность любого уровня образования означает возмещение государством гражданину его расходов и затрат на получение общего и на конкурсной основе профессионального образования в пределах государственных образовательных стандартов либо непосредственно, либо путем финансирования соответствующего образовательного учреждения.

Общедоступность российского образования, прежде всего, обеспечивается применением дистанционных технологий обучения (например, это производится в МГУ им. М.В. Ломоносова), организацией обучения на дому лиц, которые в соответствии с медицинским заключением и состоянием здоровья не могут самостоятельно посещать занятия в образовательном учреждении и получать необходимые и важные для них знания и т.д.

4. Специальные гарантии для осуществления гражданами РФ своего права на образование государство предоставляет гражданам, нуждающимся в социальной поддержке. К ним относятся **инвалиды; дети, оставшиеся без попечения родителей; дети-сироты**.

Государство полностью или частично в соответствии с комментируемым пунктом несет расходы на содержание таких детей в период получения ими соответствующего образования. Также в силу п. 9 ст. 50 Закона об образовании в образовательных учреждениях **содержание и обучение детей, оставшихся без попечения родителей** (опекунов, попечителей и иных лиц, их заменяющих) и **детей-сирот** осуществляются на основе полного обеспечения от государства.

Категории граждан, которым предоставляется подобная государственная поддержка и помощь при получении образования, порядок и размеры ее предоставления устанавливаются федеральными законами для федеральных государственных образовательных учреждений; законами субъектов РФ для образовательных учреждений, находящихся в ведении субъектов РФ, и муниципальных образовательных учреждений. Более подробно права данной категории обучающихся и воспитанников регламентированы в **Типовом положении об образовательном учреждении для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей**, утвержденном Постановлением Правительства РФ от 01.07.1995 N 676.

К таким детям относятся **сироты; дети, отобранные у родителей по решению суда** (например, в случаях, когда родители злоупотребляют алкоголем, наркотиками и т.п.); дети, родители, которые лишены родительских прав, осуждены, признаны судом полностью недееспособными, находятся на длительном лечении, и когда родители детей просто исчезли в неизвестном направлении.

В подобные учреждения также могут приниматься дети одиноких матерей (отцов), а также дети безработных родителей, беженцев, вынужденных переселенцев, а также из семей, пострадавших от стихийных бедствий (землетрясений, наводнений, ураганов и т.д.) и не имеющих постоянного места жительства, на срок не более 1 года. В данном случае

нужно добавить следующую категорию детей - тех, кто пострадал от террористических актов в нашем государстве и остался без родителей и лиц, их заменяющих.

Данное Положение предусматривает, что для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (далее будем называть их сиротами) создаются следующие **виды специализированных учреждений**, таких как:

- детские дома (для детей, как правило, с самого раннего возраста, а именно с полутора до трех лет); для детей более взрослого (дошкольного и школьного) возрастов и т.п.;

- детские дома-школы, школы-интернаты;

- специальные (коррекционные) детские дома и школы-интернаты для детей-сирот с отклонениями в развитии.

Все вышеперечисленные учреждения создают для своих воспитанников наиболее благоприятные условия, которые им напоминают родной дом (если у детей ранее уже были родители), или просто создают для них необходимые условия комфорта и уюта (если у детей ранее вообще не было родителей). В данных образовательных учреждениях дети-сироты получают образование, нужное им воспитание, учатся трудиться, развиваться эмоционально и творчески.

Деятельность подобных учреждений, как и деятельность всех образовательных учреждений России в целом, основывается на принципах демократизма, гуманности, общедоступности, приоритета человеческих ценностей, свободного развития личности, светского (не церковного) характера образования и т.п. <19>.

<19> См.: Санитарные правила СП 2.4.990-00 "Гигиенические требования к устройству, содержанию, организации режима работы в детских домах и школах-интернатах для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей", утв. Главным государственным санитарным врачом РФ 01.11.2000.

Воспитанники (т.е. дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей) в подобных учреждениях могут посещать секции, кружки, студии и т.п., а также участвовать в различных конкурсах, олимпиадах, выставках, смотрах и массовых мероприятиях.

5. Для детей с какими-либо отклонениями в умственном, физическом и ином развитии создаются специальные условия для получения ими различных уровней образования. Такие дети должны быть адаптированы к российской системе образования на основании специальных педагогических и иных всевозможных подходов.

Выше мы уже говорили о том, что подходы бывают следующие - коррекция нарушений развития и социальная адаптация. Первая - это деятельность, направленная на преодоление или ослабление отклонений в развитии у соответствующих категорий граждан. А социальная адаптация - это процесс активного приспособления индивида или группы индивидов к социальной среде путем освоения принятых в обществе способов деятельности и поведения в сферах труда, быта, культуры, межличностных отношений.

Так, для детей и подростков с отклонениями в развитии органы управления образованием создают **специальные (коррекционные) образовательные учреждения** (это могут быть различные классы, группы и т.п.), обеспечивающие их воспитание, обучение, социальную адаптацию, необходимое лечение и интеграцию в российское общество.

Типовое положение о специальном (коррекционном) образовательном учреждении для обучающихся, воспитанников с отклонениями в развитии было утверждено Постановлением Правительства РФ от 12.03.1997 N 288.

Категории обучающихся, воспитанников, направляемых в указанные образовательные учреждения, а также содержащихся на полном государственном обеспечении, определяются Правительством России **(п. 10 ст. 50 Закона об**

образовании). К ним относят, например, глухих, слабослышащих и позднооглохших детей; слепых, слабовидящих и позднослепших детей; детей с тяжелыми нарушениями речи, с нарушением опорно-двигательного аппарата, с задержкой психического развития, умственно отсталых и других детей с отклонениями в развитии.

Законодательство об образовании определяет **конкретные условия** помещения таких детей и подростков с отклонениями в развитии в специальные (коррекционные) образовательные учреждения только с согласия родителей (их законных представителей, опекунов, попечителей и т.п.) и только по заключению психолого-медико-педагогической комиссии (п. 10 ст. 50 комментируемого Закона).

Для подростков с девиантным (общественно опасным) поведением, достигших возраста одиннадцати лет, нуждающихся в особых условиях воспитания и обучения и требующих специального педагогического подхода, создаются **специальные учебно-воспитательные учреждения,** обеспечивающие их психологическую, медицинскую, социальную реабилитацию, коррекцию (исправление) их негативного поведения и отношения к окружающим, адаптацию данных лиц в обществе, получению ими образования и профессиональной подготовки. Данные учебно-воспитательные учреждения бывают следующих типов:

- специальная общеобразовательная школа;
- специальное профессиональное училище;
- специальная (коррекционная) общеобразовательная школа и специальное (коррекционное) профессиональное училище для детей и подростков с отклонениями в развитии (это может быть задержка психического развития и легкие формы умственной отсталости), но для тех, прежде всего, кто совершил общественно опасные деяния (преступления и правонарушения).

Подобные учреждения бывают **открытого и закрытого типа.** Учреждения открытого типа выполняют функцию профилактических учреждений. Учреждение открытого типа создается для детей и подростков в возрасте от 8 до 18 лет при наличии заключения специальных медицинских и психологических комиссий, комиссии по делам несовершеннолетних по месту их жительства, заявления их родителей или иных законных представителей (опекунов, попечителей и т.п.) и с согласия ребенка, если он уже старше возраста 14 лет. Таким образом, если подросток в возрасте 14 и более лет не согласится отправиться в учебно-воспитательное учреждение, никто его туда отправить не имеет права.

Учреждение закрытого типа создается для несовершеннолетних в возрасте от 11 до 18 лет, которые совершили общественно опасное деяние, ответственность за которое предусмотрена УК РФ. К уголовной ответственности такие лица не подлежат, но изолировать их от общества на время необходимо. Направление таких подростков в эти образовательные учреждения осуществляется только по решению суда в установленном порядке через центры временной изоляции для несовершеннолетних правонарушителей, либо самими его родителями (иными законными представителями).

В подобных учреждениях для детей и подростков создаются особые условия, обеспечивающие им педагогические условия воспитания и обучения, психологическую, медицинскую и педагогическую коррекцию отклонений в психофизическом развитии, социальную реабилитацию и формирование их личности.

Порядок содержания, обучения и воспитания детей и подростков в учреждениях как открытого, так и закрытого типа устанавливается с учетом их индивидуальности, возраста, пола, психического и физического состояния и должен обеспечивать:

- создание всех необходимых условий для психокоррекционной (исправительной) работы на основе индивидуальной социально-психологической диагностики каждого ребенка (воспитанника);
- организацию оптимального распорядка дня, который будет включать в себя и систему оздоровительных, лечебных мероприятий и процедур, и занятия общественно

полезной деятельностью, и учебные занятия, а также личное время каждого из воспитанников (в свободное время они могут почитать художественную и иную литературу, заниматься в кружках, спортом, гулять и т.п.);

- безопасные условия проживания, максимальную защищенность воспитанников от негативного влияния со стороны других воспитанников, педагогов и иных лиц;

- социально-правовую помощь (любой из воспитанников должен иметь возможность прийти к педагогу, психологу, иному работнику, чтобы поделиться с ним своими проблемами, переживаниями, попросить совета и помощи; для этого, конечно, необходимо установление подобного доверительного личного контакта между воспитанниками и работниками подобных специализированных учреждений).

По отношению к воспитанникам не допускается применение методов психического и физического насилия (угрозы, побои, унижение человеческого достоинства, оскорбление, обман, запугивание и т.п.); уменьшение размеров и объемов питания, количества прогулок и т.д.

Социальные педагоги налаживают и поддерживают связь со службами социальной защиты населения по месту жительства воспитанников, их родителей и иных законных представителей (опекунов, попечителей и т.п.) путем переписки, посещения их на дому, путем проведения личных бесед и родительских собраний.

Психолого-медико-педагогическая комиссия каждые полгода должна изучать и анализировать динамику позитивных изменений в поведении каждого воспитанника. Если изменений нет совсем или они недостаточны, необходимо вносить изменения в индивидуальный план работы с данным подростком. Цель подобных заведения для подростков - изменить их агрессивное (общественно опасное) поведение, научить их добру, изменить их негативные мысли на позитивные, изменить их поведение с вредного на полезное и т.д. <20>.

<20> Типовое положение о специальном учебно-воспитательном учреждении для детей и подростков с девиантным поведением, утв. Постановлением Правительства РФ от 25.04.1995 N 420.

Для граждан, содержащихся в воспитательно-трудовых и исправительно-трудовых учреждениях, администрацией этих учреждений и органами государственной власти субъектов РФ создаются условия для получения основного общего и начального профессионального образования, для профессиональной подготовки, а также для самообразования (п. 12 ст. 50 комментируемого Закона).

Необходимо указать, что в данный пункт добавлена абсолютно новая вторая часть, говорящая о том, что "для несовершеннолетних граждан подозреваемых и обвиняемых, содержащихся под стражей, администрацией мест содержания под стражей и органами государственной власти субъектов РФ создаются условия для самообразования". Это связано, скорее всего, с тем, что граждане, подозреваемые и обвиняемые в совершении преступлений, могут находиться достаточно длительное время под стражей (пока идет следствие, предварительное расследование и т.п.). Таким образом, они лишены возможности получать необходимое им образование. Поэтому администрация мест содержания данных лиц под стражей должна дать им эту возможность, к примеру, путем предоставления нужной учебной и иной литературы, канцелярских товаров, принадлежностей, тетрадей и т.д.

6. Органы государственной власти и органы местного самоуправления могут создавать **нетиповые образовательные учреждения высшей категории для детей, подростков и молодых людей, проявивших выдающиеся способности.**

Государство обеспечивает социальную поддержку детям, подросткам и молодым людям, которые каким-либо образом проявили свои выдающиеся способности. Для них в соответствии с п. 13 комментируемой ст. 50 Закона об образовании могут создаваться

нетиповые образовательные учреждения высшей категории.

Критерии отбора таких детей, подростков и молодых людей в указанные образовательные учреждения определяются учредителем и доводятся до сведения общественности.

Наряду с созданием нетиповых образовательных учреждений, в целях поддержки детей, подростков и молодых людей с выдающимися способностями устанавливаются для них **специальные государственные стипендии, в том числе стипендии для обучения за рубежом.** Формирование системы таких государственных стипендий, разработка критериев и порядка их предоставления находятся в компетенции Правительства РФ.

В соответствии с Постановлением Правительства РФ от 06.04.1995 N 309 "Об учреждении специальных государственных стипендий Правительства Российской Федерации для аспирантов и студентов государственных образовательных учреждений высшего и среднего профессионального образования" в целях осуществления государственной поддержки в получении профессионального образования гражданам, проявившим выдающиеся способности, Правительство РФ учреждает для аспирантов и студентов очной формы обучения государственных образовательных учреждений высшего и среднего профессионального образования РФ, проявивших выдающиеся способности в учебной и научной деятельности**, 2000 специальных государственных стипендий Правительства РФ**, **в том числе:**

- 300 стипендий для аспирантов государственных образовательных учреждений высшего профессионального образования;
- 1200 стипендий для студентов государственных образовательных учреждений высшего профессионального образования;
- 500 стипендий для студентов государственных образовательных учреждений среднего профессионального образования.

Постановлением Правительства РФ от 31.07.2001 N 568 "О специальных государственных стипендиях Правительства Российской Федерации для аспирантов и студентов государственных образовательных учреждений высшего и среднего профессионального образования" установлен **размер специальных государственных стипендий Правительства РФ для аспирантов и студентов**.

Вышеназванные специальные государственные стипендии Правительства РФ назначаются аспирантам и студентам очной формы обучения государственных образовательных учреждений высшего и среднего профессионального образования, проявившим выдающиеся способности в учебной и научной деятельности как в целом по курсу обучения, так и по отдельным дисциплинам.

Кандидаты на получение стипендий выдвигаются учеными (педагогическими) советами государственных образовательных учреждений высшего и среднего профессионального образования из числа студентов, как правило, начиная в государственных образовательных учреждениях высшего профессионального образования - с третьего курса, в государственных образовательных учреждениях среднего профессионального образования - со второго курса, и аспирантов - со второго года обучения. Кандидатуры согласовываются с советами ректоров (директоров) государственных образовательных учреждений высшего и среднего профессионального образования соответствующих субъектов РФ. Назначение стипендий производится Федеральным агентством по образованию ежегодно с 1 сентября на один учебный год: студентам - по результатам экзаменационных сессий; аспирантам - по результатам ежегодной аттестации.

Статья 6. Язык (языки) обучения

Комментарий к статье 6

1. В ч. 2 ст. 26 Конституции РФ указано право каждого человека определять и указывать свою национальную принадлежность, а также право на пользование своим родным языком, на свободный выбор языка общения, воспитания, обучения, творчества. **Государственным языком** в нашем многонациональном государстве является русский язык (ч. 1 ст. 68 Конституции РФ).

Родной язык - это язык национальности, к которой принадлежит человек, или язык, на котором человек воспитывался и воспитывается. **Язык (языки) обучения** - это язык, на котором непосредственно ведется обучение в образовательном учреждении. Право выбора из двух вышеперечисленных языков принадлежит только самому человеку.

Общие вопросы языковой политики в области образования регулируются Законом РФ от 25.10.1991 N 1807-1 "О языках народов РФ".

В нем закрепляются положения о том, что:

- государственным языком РФ на всей ее территории является русский язык;

- республики вправе устанавливать в соответствии с Конституцией РФ свои государственные языки, но необходимо помнить, что никто не обладает правом навязывать человеку использование того или иного языка помимо его воли, кроме случаев, предусмотренных законодательством РФ (ст. 2 Закона о языках народов РФ);

- субъекты РФ вправе принимать законы и иные нормативные правовые акты о защите прав граждан на свободный выбор языка общения, воспитания, обучения и творчества;

- в местности компактного проживания населения, не имеющего своих национально-государственных и национально-территориальных образований или живущего за их пределами, наряду с русским языком и государственными языками республик в официальных сферах общения может использоваться язык населения данной местности;

- государство признает равные права всех языков народов России на их сохранение и развитие; все языки народов РФ пользуются поддержкой государства;

- в России алфавиты государственного языка РФ и государственных языков республик строятся на графической основе кириллицы; иные графические основы алфавитов государственного языка РФ и государственных языков республик могут устанавливаться федеральными законами.

В вышеназванном Законе о языках закрепляется также **право любого человека на выбор языка воспитания и обучения** и устанавливаются правовые основы изучения и преподавания языков народов России. Нетрудно заметить, что многие положения ст. 9 Закона РФ "О языках народов РФ" были практическим образом без изменений воспроизведены в комментируемой ст. 6 Закона об образовании.

Федеральный закон от 01.06.2005 N 53-ФЗ "О государственном языке РФ" закрепляет в ст. 1 положение о том, что "русский язык - государственный язык РФ". Статус русского языка как государственного языка РФ предусматривает обязательность использования русского языка в сферах, определенных данным Федеральным законом, другими федеральными законами, Законом РФ о языках народов РФ и иными нормативными правовыми актами РФ, его защиту и поддержку, а также обеспечение права граждан РФ на пользование государственным языком России.

Порядок утверждения норм современного русского литературного языка при его использовании в качестве государственного языка РФ, правил русской орфографии и пунктуации определяется Правительством РФ.

В целях защиты и поддержки государственного языка РФ федеральные органы государственной власти в пределах своей компетенции:

1) обеспечивают функционирование государственного языка РФ на всей территории нашего государства;

2) разрабатывают и принимают федеральные законы и иные нормативные правовые акты РФ, разрабатывают и реализуют направленные на защиту и поддержку государственного языка РФ соответствующие федеральные целевые программы;

3) принимают меры, направленные на обеспечение права граждан РФ на пользование государственным языком РФ;

4) принимают меры по совершенствованию системы образования и системы подготовки специалистов в области русского языка и преподавателей русского языка как иностранного языка, а также осуществляют подготовку научно-педагогических кадров для образовательных учреждений с обучением на русском языке за пределами РФ;

5) осуществляют государственную поддержку издания словарей и грамматик русского языка и др.

Обеспечение права граждан РФ на пользование государственным языком РФ предусматривает:

1) получение образования на русском языке в государственных и муниципальных образовательных учреждениях;

2) получение информации на русском языке в федеральных органах государственной власти, органах государственной власти субъектов РФ, иных государственных органах, органах местного самоуправления, организациях всех форм собственности;

3) получение информации на русском языке через общероссийские, региональные и муниципальные средства массовой информации. Данное положение не распространяется на средства массовой информации, учрежденные специально для осуществления теле- и (или) радиовещания либо издания печатной продукции на государственных языках республик, находящихся в составе РФ, других языках народов РФ или иностранных языках.

Лицам, не владеющим государственным языком РФ, при реализации и защите их прав и законных интересов на территории РФ в случаях, предусмотренных федеральными законами, обеспечивается право на переводчиков и т.д.

Важным критерием поддержки со стороны государства всех языков народов, населяющих Россию, следует определить наличие и эффективность функционирования **целевых программ для сохранения, изучения и развития языков народов РФ**. Существуют различные федеральные и региональные программы в области государственного, культурного и национального развития РФ. В подобных программах сохранения, изучения и развития языков народов РФ предусматриваются обеспечение функционирования русского языка как государственного языка России, государственных языков республик и иных языков народов РФ, содействие изданию литературы на языках народов РФ (например, на башкирском, чувашском языках и т.п.), финансирование научных исследований в области сохранения, изучения и развития языков РФ, создание условий для распространения через средства массовой информации сообщений и материалов на языках народов РФ, подготовка специалистов в указанной области и иные меры.

Региональные программы в области языков разработаны в ряде субъектов РФ. В Республике Карелия, **к примеру**, действуют программы по изучению национальных языков (карельского, вепсского, финского), например, Республиканская целевая программа "Развитие сферы культуры в Республике Карелия на период до 2012 года", а также других языков, например, действует Республиканская целевая программа "Осетинский язык" на 2008 - 2012 годы Республике Северная Осетия - Алания. Следует отметить, что данными программами предусмотрен ряд мероприятий по сохранению и изучению родных языков: от создания спектаклей на финском языке с синхронным переводом на русский язык для детей, изучающих финский язык, до поддержания и развития различных форм краеведческой деятельности, в том числе фольклорных экспедиций. Предусматриваются организация конкурсов на карельском, вепсском и финском языках, организация летних этнокультурных языковых лагерей <21>.

<21> См.: Васильева Л.Н. Конституция РФ о сохранении и развитии родных языков народов России // Журнал российского права. 2004. Июнь. N 6.

2. Граждане РФ имеют право на получение основного общего образования на родном языке, а также на **выбор языка обучения** в пределах возможностей, предоставляемых им системой образования.

Естественно для того, чтобы граждане России получали основное общее образование на родном языке и имели право на выбор языка обучения в любом образовательном учреждении в пределах возможностей, гарантируемых системой образования РФ, необходимо создавать нужное количество соответствующих образовательных учреждений, групп, классов и условий для их нормального и стабильного функционирования.

Как мы уже указывали ранее, выбор образовательного учреждения с тем или иным языком обучения принадлежит родителям и лицам, их заменяющим. Реализация этого права во многом зависит и от возможностей самой системы образования (от наличия педагогов, которые смогут вести обучение на родном языке, учебной литературы на родном языке ребенка (детей), места в учебных классах и т.д.).

Комментируемая норма получила свое развитие в ФЗ от 17.06.1996 N 74-ФЗ "О национально-культурной автономии". В ст. 10 этого Закона закреплено право на получение основного общего образования на национальном (родном) языке и на выбор языка воспитания и обучения, а именно "граждане РФ, относящие себя к определенным этническим общностям, имеют право на получение основного общего образования на национальном (родном) языке и на выбор языка воспитания и обучения в рамках возможностей, предоставляемых системой образования в соответствии с законодательством РФ и законодательством субъектов РФ". **В целях обеспечения права на получение основного общего образования на национальном (родном) языке и на выбор языка воспитания и обучения национально-культурные автономии могут:**

- образовывать негосударственные (общественные) дошкольные учреждения (детские сады, ясли и т.п.) или группы в таких учреждениях с воспитанием на национальном (родном) языке;
- создавать негосударственные (общественные) образовательные учреждения (общеобразовательные; начального, среднего и высшего профессионального образования) с обучением на национальном (родном) языке;
- участвовать в разработке образовательных программ, осуществляемой подведомственными образовательными учреждениями, издавать всевозможные учебники, методические пособия, другую учебную литературу, необходимые для обеспечения права на получение образования на национальном (родном) языке;
- участвовать в разработке государственных образовательных стандартов, а также примерных основных образовательных программ для государственных и муниципальных образовательных учреждений с обучением на национальном (родном) языке, иных языках.

3. Язык (языки), на котором ведется воспитание и обучение в образовательном учреждении, определяется учредителем (учредителями) образовательного учреждения и (или) уставом образовательного учреждения в соответствии с законодательством России и законодательством субъектов РФ.

Учредитель (учредители) образовательного учреждения ограничены в свободе выбора языка (языков) обучения, так как русский язык является государственным языком России и должен обязательно изучаться в общеобразовательных учреждениях и учреждениях высшего, среднего и начального образования (ст. 10 Закона о языках).

Также языков обучения (воспитания) может быть несколько, но среди них **обязательно должен быть русский язык.**

Выбор языка обязательно фиксируется в уставе образовательного учреждения.

Гражданам России, проживающим за пределами своих национально-государственных и национально-территориальных образований, а также не имеющим таковых, представителям малочисленных народов и этнических групп государство

оказывает содействие в организации различных форм воспитания и обучения на родном языке независимо от их количества и в соответствии с их потребностями.

По вопросу изучения и преподавания языков народов РФ (ст. 10 Закона о языках народов РФ) государство обеспечивает гражданам РФ все необходимые условия для изучения и преподавания родного языка и других языков народов РФ.

Более того, указанным Законом в п. 4 ст. 10 установлено, что каждый народ РФ, не имеющий своей письменности, обладает правом создавать письменность на родном языке. Государство обеспечивает для этого необходимые условия. Также данным Законом закреплено, что государство создает условия для научных исследований всех языков народов РФ (п. 5 ст. 10). Как представляется, гарантированное Конституцией всем народам России право на сохранение родного языка, создание условий для его изучения и развития характеризует ряд составляющих, среди которых законодательно установленный принцип равноправия языков, гарантированность их экономической, социальной и юридической защиты.

Комментируемая норма Закона нашла свое развитие также в ст. 17 ФЗ от 24.05.1999 N 99-ФЗ "О государственной политике РФ в отношении соотечественников за рубежом".

Соотечественники за рубежом - это:

- граждане РФ, постоянно проживающие за пределами России;

- лица, состоявшие ранее в гражданстве СССР, проживающие в государствах, входивших в состав СССР, получившие гражданство этих государств или ставшие лицами без гражданства;

- выходцы (эмигранты) из Российского государства, Российской республики, РСФСР, СССР и РФ, имевшие соответствующую гражданскую принадлежность и ставшие гражданами иностранного государства либо имеющие вид на жительство или ставшие лицами без гражданства;

- потомки лиц, принадлежащих к вышеуказанным группам, за исключением потомков лиц титульных наций иностранных государств.

Согласно ст. 17 упомянутого Закона органы государственной власти РФ и органы государственной власти субъектов РФ поддерживают соотечественников в деле сохранения и развития их культурного наследия и языка, являющихся неотъемлемыми элементами самобытности соотечественников, в получении ими равного доступа к образованию на всех уровнях и на родных языках и предпринимают с этой целью соответствующие действия в соответствии с международными договорами и соглашениями России, законодательством РФ с учетом законодательства иностранных государств.

Органы государственной власти РФ в соответствии с законодательством РФ способствуют получению лицами, состоявшими в гражданстве СССР, наравне с гражданами РФ среднего и высшего профессионального образования, повышению ими квалификации, в том числе в аспирантуре и докторантуре, в учебных заведениях и научно-исследовательских учреждениях в России.

В случае установления квоты на прием иностранных граждан на обучение и повышение квалификации за счет средств федерального бюджета в обязательном порядке учитываются интересы соотечественников.

Россия содействует получению соотечественниками общего образования на родных языках национальностей РФ, включая изучение российской истории и российского культурного наследия.

Для этого готовятся специальные преподаватели и иные педагогические работники, разрабатываются при участии специалистов-соотечественников учебники, программы и учебно-методические пособия с учетом особенностей организации образовательного процесса в государствах, входивших в состав СССР. Наши соотечественники снабжаются подобными учебниками, программами и пособиями, им оказывается помощь в создании и официальном признании образовательных учреждений, открытии филиалов российских

высших учебных заведений с обучением на родных языках, признании эквивалентности дипломов, выдаваемых этими высшими учебными заведениями.

Россия в целях формирования образовательного пространства, в котором учитываются права и интересы соотечественников, проводит в отношениях с государствами, входившими в состав СССР, линию на выработку согласованной политики в сфере образования; заключает международные договоры о признании РФ дипломов о высшем профессиональном образовании соотечественников, получивших высшее профессиональное образование в государствах - участниках СНГ, в Латвийской Республике, Литовской Республике и Эстонской Республике.

Межправительственными соглашениями в ряде стран (Киргизия, Таджикистан и др.) **учреждаются славянские университеты,** обучение в которых ведется на русском языке.

4. Представители народов РФ, проживающие вне ее территории, могут рассчитывать на содействие Российского государства в получении основного общего образования на родном языке РФ, т.к**. Российское государство в соответствии с международными договорами РФ оказывает содействие представителям народов России, проживающим вне ее территории, в получении ими основного общего образования на родном языке.**

Порядок и условия указанной помощи регулируются международными договорами и соглашениями РФ, к примеру, имеются межправительственные соглашения в ряде стран, таких как Киргизия, Таджикистан и пр. В данных государствах учреждаются специальные славянские университеты, обучение в которых ведется только на русском языке.

Эта норма дает право федеральным органам власти предусмотреть расходы в государственном бюджете на содействие в получении образования за рубежом представителям народов России. Они могут быть направлены на открытие школ, учебных групп и т.п.

5. Русский язык как государственный язык РФ изучается в общеобразовательных учреждениях и образовательных учреждениях профессионального образования.

В имеющих государственную аккредитацию образовательных учреждениях, за исключением дошкольных образовательных учреждений, изучение русского языка как государственного языка РФ регулируется федеральными государственными образовательными стандартами.

Данный пункт предполагает определенные требования к уровню подготовки выпускников подобных образовательных учреждений, определение конкретного объема учебной нагрузки и т.д. (это Регламентация изучения русского языка в Госстандарте).

Преподавание государственных и иных языков в республиках осуществляется в соответствии с их законодательством.

В дошкольных учреждениях выбор языка обучения (воспитания) - это компетенция (право) учредителя (учредителей) данного учреждения, так как на дошкольные учреждения не распространяется обязанность обучения (воспитания) на государственном языке (на русском языке).

6. Законы, принимаемые субъектами РФ по вопросам изучения государственных языков республик в составе РФ, не должны противоречить нашему федеральному законодательству.

По данному вопросу уже формируется **судебная практика. Так, например, Конституционным Судом РФ вынесено постановление, согласно которому по жалобе гражданина С.И. Хапугина и запросами Государственного Совета Республики Татарстан и Верховного Суда Республики Татарстан проведен анализ соответствия Конституции РФ положений законов РТ о языке данной республики. Конституционный Суд РФ постановил признать содержащееся в п. 2 ст. 10 Закона РТ "О языках народов Республики Татарстан" и п. 2 ст. 6 Закона РТ "Об образовании" нормативное положение, устанавливающее, что татарский и русский языки как государственные языки Республики Татарстан в общеобразовательных**

учреждениях и учреждениях начального и среднего профессионального образования изучаются в равных объемах, не противоречащим Конституции РФ, поскольку по своему конституционно-правовому смыслу в действующей системе нормативного регулирования оно предполагает, что изучение татарского языка должно осуществляться в соответствии с определенными законодательством РФ федеральными государственными образовательными стандартами и не препятствовать прохождению итоговой аттестации, выдаче документа о получении основного общего образования и получению образования более высокого уровня.

7. Для сохранения и дальнейшего развития **народностей РФ, не имеющих своей государственности**, государство разрабатывает федеральные целевые программы сохранения, изучения и развития языков народов РФ и осуществляет различные мероприятия по их реализации.

Органы государственной власти субъектов РФ также могут разрабатывать соответствующие региональные целевые программы.

В подобных программах сохранения, изучения и развития языков народов РФ предусматриваются**:**

- обеспечение функционирования русского языка как государственного языка РФ, а также государственных языков республик и иных языков народов РФ;
- содействие изданию научной и иной литературы на языках народов РФ;
- финансирование научных исследований в области сохранения, изучения и развития языков народов РФ;
- создание условий для распространения через средства массовой информации сообщений и материалов на языках народов РФ;
- подготовка специалистов в указанной области, совершенствование системы образования в целях развития языков народов РФ и иные меры.

Курс Российского государства на поддержание языков народов РФ, не имеющих своей государственности (нанайцы, коряки, кеты и т.д.), находит свое закрепление и в других федеральных законах (например, ст. 10 ФЗ от 30.04.1999 N 82-ФЗ "О гарантиях прав коренных малочисленных народов РФ").

Статья 7. Федеральные государственные образовательные стандарты

Комментарий к статье 7

1. Российская система образования состоит из многих ее составляющих элементов, но главным стержнем ее являются **федеральные государственным образовательные стандарты и образовательные программы различных уровней**, поскольку именно они определяют характер и сущность взаимосвязей всех частей российской системы образования между собой.

Цель комментируемой статьи - определить то главное, что способствует единству и унификации содержания всего образовательного пространства (образовательной сферы) на всей территории нашей огромной страны в любых типах и видах образовательных (учебных) заведений и является гарантом автономности образовательных учреждений и защиты национально-культурных традиций различных народов и национальностей в России.

С помощью системы согласованных федеральных государственных образовательных стандартов обеспечивается непрерывность образования, которая позволяет человеку целенаправленно, системно и бесконечно развиваться, а России усиливать свой кадровый и интеллектуальный в первую очередь потенциал. Человек должен учиться всю свою жизнь. Также в течение жизни у гражданина должна быть возможность повышать свою квалификацию раз в несколько лет, получать новые профессии, осваивать новые дисциплины и т.д.

Обязательный минимум содержания образовательных программ **соответствует следующим требованиям:**

- ориентации содержания на обеспечение самоопределения личности;
- создание необходимых условий для ее самореализации;
- формирование у обучающихся картины мира, адекватной и отвечающей современному уровню знаний и уровню образовательной программы;
- гармоничное сочетание естественно-научных, гуманитарных и социальных дисциплин и т.п.

Сам по себе **образовательный стандарт** - это важный компонент образовательного (учебного) процесса. Любому гражданину нужен образовательный стандарт для обеспечения качественной социализации его личности, для развития национальных черт, чувства патриотизма, для вовлечения любой личности в общемировую культуру, традиции не только нашего народа, но и других народностей мира.

Учителю, преподавателю и иному педагогическому работнику образовательный стандарт также необходим для того, чтобы знать минимальный и максимальный допустимые уровни образования. Любой педагог должен, исходя из стандартов образования, повышать свою квалификацию, стремиться к повышению качества своего образования и образования своих учеников (воспитанников, обучающихся). **Образовательный стандарт** - это определенный набор знаний, который обязательно должен знать каждый обучающийся, педагоги и т.п. Это образец, эталон (нормативный и законодательно закрепленный), который устанавливает целый комплекс требований к содержанию образования конкретного типа и вида образовательного учреждения.

Федеральный государственный образовательный стандарт - это совокупность требований, обязательных при реализации основных образовательных программ начального общего, основного общего, среднего (полного) общего, начального профессионального, среднего профессионального и высшего профессионального образования образовательными учреждениями, имеющими государственную аккредитацию.

Образовательный стандарт необходим и представительным, и исполнительным органам государственной власти для того, чтобы знать пределы и размеры финансирования образовательной сферы определенного уровня.

При выпуске студентов, школьников и иных обучающихся родители, педагоги, органы государственной власти и управления, органы местного самоуправления и сами обучающиеся исходя из федеральных государственных образовательных стандартов могут судить о качестве полученного ими уровня образования.

На настоящий момент для применения в образовательных учреждениях вводятся новые федеральные государственные образовательные стандарты общего образования (их принято называть сокращенно - ФГОС). Разработка таких стандартов второго поколения начата в 2005 г.

Федеральный государственный образовательный стандарт - принципиально новый для отечественной школы документ.

Действующие ранее образовательные стандарты являлись прежде всего стандартами содержания образования, ФГОС же нормирует все важнейшие стороны работы школы, определяет сам уклад школьной жизни.

ФГОС представляет из себя совокупность требований, предъявляемых:

1) к структуре основной образовательной программы;
2) к условиям реализации основной образовательной программы;
3) к результатам освоения основной образовательной программы.

Основной составляющей стандарта являются **требования к результатам освоения основных образовательных программ**, которые являют собой конкретизированные и операционализированные цели образования. Образовательные результаты могут быть не только предметными, но и метапредметными и личностными, поскольку образование - это

процесс не только обучения, но и воспитания.

Результаты образования представлены в ФГОС различным образом в зависимости от целей их закрепления. Так, в разделе "Требования к результатам освоения основной образовательной программы основного общего образования", ориентированном в основном на широкую общественность (родителей, законодателей), результаты представляются в общем виде как определенная конкретизация целей образования. Для специалистов, которым придется непосредственно применять ФГОС, планируемые результаты закреплены как раздел в структуре основной образовательной программы. Для них характерна большая детализация и конкретность, а для ступени среднего (полного) общего образования - также уровневая дифференциация.

Рассмотрим общие **требования к структуре**, предъявляемые ФГОС. Основная образовательная программа общего образования (об их соотношении мы подробнее поговорим далее) впервые рассматривается в нем как целостный документ, задаются ее структурные компоненты и определяются требования к каждому из них. Согласно стандарту образовательный процесс состоит из **обязательной** и **формируемой участниками** самостоятельно частей, в нем определены разделы основной образовательной программы и задается общий курс на интеграцию учебной и внеурочной деятельности.

Помимо прочего, ФГОС закрепляет требования к **условиям реализации основной образовательной программы общего образования**. Их соблюдение должно обеспечивать комфортную образовательную среду, охрану и укрепление здоровья школьников (не только физического, но и психологического и социального), высокое качество образования, его доступность, открытость и привлекательность, а также духовно-нравственное развитие и воспитание обучающихся.

ФГОС общего образования разрабатывается поэтапно **по ступеням обучения**: для ступени начального общего образования, ступени основного общего образования и ступени среднего (полного) общего образования.

Согласно Федеральному закону от 01.12.2007 N 309-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части изменения понятия и структуры государственного образовательного стандарта" обязательное введение ФГОС (1 класс) во всех образовательных учреждениях Российской Федерации начинается **с 2011/12 учебного года**.

Обучение лиц, зачисленных до 31 декабря 2010 г., будет осуществляться до завершения их обучения в соответствии с государственными образовательными стандартами, утвержденными Приказом Министерства образования РФ от 05.03.2004 N 1089.

Обязательным является переход на федеральные государственные образовательные стандарты:

- на ступени основного общего образования с 2015/16 учебного года;
- на ступени среднего (полного) общего образования с 2020/21 учебного года.

Обучение по ФГОС дети и подростки могут начинать только с определенной ступени общего образования. Это значит, что дети, поступившие в первый класс до 31 декабря 2010 г., будут переходить на ФГОС на ступени основного общего образования либо среднего (полного) общего образования. По мере утверждения соответствующих стандартов и готовности образовательных учреждений к их введению перейти на них школьники могут и раньше. Необязательно проходить все ступени обучения по ФГОС, можно завершить обучение на одной ступени общего образования по стандартам 2004 года и на следующей ступени начать обучение по ФГОС.

Федеральный государственный образовательный стандарт разрабатывается и утверждается государственными органами и становится обязательным документом (основным источником, руководством) для разработчика (т.е. для администрации образовательного учреждения) при составлении им на его основе образовательной

программы в конкретном образовательном учреждении.

Правила разработки и утверждения федеральных государственных образовательных стандартов утверждены Постановлением Правительства РФ от 24.02.2009 N 142. Ими предусмотрено, что введение в действие федерального государственного образовательного стандарта общего образования, а также внесение в него изменений осуществляет Минобрнауки РФ.

Мероприятия по введению ФГОС осуществляется на разных уровнях: федеральном, региональном и институциональном (на уровне образовательных организаций).

На федеральном уровне с участием региональных органов на основе ФГОС разрабатывается **примерная основная образовательная программа** соответствующей ступени обучения. Она публикуется на официальном сайте Минобрнауки РФ (www.minobr.ru). На институциональном уровне на ее основе разрабатывается **основная образовательная программа образовательного учреждения** (по данной ступени). Сейчас это применимо к программам начального общего образования, ФГОС которого введен в действие с 2011/2012 уч. года.

Кроме примерной основной образовательной программы начального общего образования разработаны материалы, конкретизирующие ее реализацию и обеспечивающие разработку образовательных программ школы, а также материалы инструментально-технологического сопровождения: инструментарий по оценке достижения результатов освоения основной образовательной программы, методические рекомендации по разработке универсальных учебных действий, тематическое планирование по учебным предметам с примерными перечнями видов деятельности обучающихся, программы внеурочной деятельности и др.

Примерная основная образовательная программа начального общего образования содержит в своей структуре наряду с другими компонентами **базисный учебный план**. Он носит рекомендательный характер.

На его основе разрабатывается **учебный план образовательного учреждения** как раздел основной образовательной программы школы. Утверждение основной образовательной программы образовательного учреждения и, соответственно, учебного плана осуществляется в соответствии с уставом образовательного учреждения.

По программам общего образования, по которым ФГОС еще не введен, действуют **государственные образовательные стандарты** 2004 г. и соответствующие образовательные программы и базисные учебные планы.

Рассмотрим их подробнее.

Федеральный компонент государственного образовательного стандарта устанавливает единые и обязательные для всех аккредитованных образовательных учреждений:

- обязательный минимум содержания основных образовательных программ общего образования;
- нормативы учебного времени и максимальный объем учебной нагрузки обучающихся;
- требования к уровню подготовки выпускников.

Данный компонент устанавливается непосредственно федеральными органами государственной власти РФ в пределах их компетенции (полномочий).

Национально-региональный компонент обязательно должен учитывать интересы национальных культур и традиций, потребности личности любого человека в его национально-культурной самоидентификации и возможности вступать в равноправный диалог с представителями других культур и национальностей. Национальные компоненты не должны создавать препятствия для свободного перехода граждан и иных лиц из образовательного учреждения одного региона нашей страны в аналогичное образовательное учреждение, но уже в другом регионе (области, крае и т.п.) России. Данный компонент устанавливается органами субъектов РФ.

Письмо Минобразования РФ от 20.03.2003 N 18-51-263ин/18-28 "О рекомендациях по формированию регионального (национально-регионального) компонента и компонента образовательного учреждения профессиональных образовательных программ по специальностям среднего педагогического образования" содержит в себе вопросы проектирования регионального компонента и компонента образовательного учреждения и их содержательные примеры.

Федеральный и национально-региональный компоненты образовательного стандарта реализуются через содержание образования на уровне учебных программ, а не в самом перечне (предметом наборе) учебных дисциплин, которые составляют учебный план любого образовательного учреждения. **Учебный план** непосредственно разрабатывается самим образовательным учреждением самостоятельно (п. 5 ст. 14 Закона об образовании).

Учебный план должен содержать в себе 2 части:

1) обязательную (базисную, основную) часть, в которой включены все необходимые и обязательные предметы и дисциплины;

2) факультативную часть, которая призвана удовлетворять самые разнообразные познавательные интересы и образовательно-воспитательные запросы учащихся и их родителей.

Локальный компонент государственного образовательного стандарта устанавливается самим образовательным учреждением в соответствии с интересами и потребностями его обучающихся, их родителей (опекунов, попечителей и иных законных представителей) с учетом финансовых, организационных, кадровых и иных возможностей самого образовательного учреждений. Этот компонент и есть изменяемая часть любого образовательного стандарта, о которой мы говорили чуть ранее.

По новым общеобразовательным программам и программам начального профессионального образования федеральные компоненты государственных образовательных стандартов начального общего (начальная школа), основного общего (школа - 5 - 9 классы), среднего (полного) общего (10 - 11 классы школы) и начального профессионального образования (лицеи, профессиональные училища) вводятся не ранее чем через пять лет после начала работы по данным программам, а по действующим более 5 лет общеобразовательным программам и программам начального профессионального образования - с самого момента их утверждения <22>.

<22> Порядок разработки, утверждения и введения в действие федеральных компонентов государственных образовательных стандартов начального общего, основного общего, среднего (полного) общего и начального профессионального образования, утв. Постановлением Правительства РФ от 28.02.1994 N 174.

В настоящее время применению подлежат Базисный учебный план общеобразовательных учреждений РФ (утвержден Приказом Минобразования РФ от 09.02.1998 N 322) и Федеральный базисный учебный план и Примерный учебный план для образовательных учреждений РФ (Приказ Минобразования РФ от 09.03.2004 N 1312), реализующих программы общего образования. Два последних плана были разработаны специально для федеральных общеобразовательных учреждений, реализующих программы общего образования.

Базисный учебный план - это нормативный акт, который устанавливает необходимый перечень учебных предметов и объем учебного времени, которое отводится на их изучение по различным ступеням общего образования и учебным годам. В данном учебном плане также определяется максимальный объем учебной нагрузки обучающихся, распределяется их учебное время, отводимое на изучение различных компонентов государственного образовательного стандарта, с делением на классы и образовательные области.

Органам управления образованием субъектов РФ начиная с 01.09.1998 необходимо

использовать Базисный учебный план и его приложения как основу для разработки своих примерных учебных планов для образовательных учреждений, реализующих программы начального общего, основного общего и среднего (полного) общего образования.

Базисный учебный план состоит из двух частей: инвариантной и вариативной. В первой части Базисного учебного плана происходит реализация и в последующем функционирование федерального компонента государственного образовательного стандарта, который обеспечивает единство всего образовательного пространства (всей системы образования и ее компонентов) на территории России, и гарантирует изучение выпускниками общеобразовательных учебных заведений необходимого уровня знаний, умений, навыков и т.п., которые обеспечивают обучающимся в будущем возможности трудиться и получать следующий уровень (степень) образования.

Вариативная часть Базисного учебного плана гарантирует и способствует реализации регионального и школьного компонентов государственного образовательного стандарта.

В приложении к Базисному учебному плану утверждены **Примерные учебные планы.**

В каждой образовательной области инвариантной части Базисного учебного плана, за исключением области "Математика" и предметов "Физика" и "Химия", может быть выделено 10 - 15% времени на региональный компонент содержания образования.

Также федеральные государственные образовательные стандарты могут устанавливаться не только **по основным, но и по отдельным дополнительным образовательным программам.**

2. В соответствии с Законом о высшем образовании реализация программ высшего профессионального образования рядом федеральных государственных образовательных учреждений высшего профессионального образования осуществляется на основе **самостоятельно устанавливаемых образовательных стандартов и требований**. К ним относятся:

- специальные субъекты, статус которых выделен отдельно: Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова и Санкт-Петербургский государственный университет;

- федеральные университеты, университеты, в отношении которых установлена категория "национальный исследовательский университет", а также другие федеральные государственные образовательные учреждения высшего профессионального образования.

Окончательный Перечень таких субъектов утверждается Указом Президента РФ. Указом от 9 сентября 2008 года N 1332 "Об утверждении Перечня федеральных государственных образовательных учреждений высшего профессионального образования, самостоятельно устанавливающих образовательные стандарты и требования для реализуемых ими образовательных программ высшего профессионального образования", в данный Перечень включены:

- федеральное государственное образовательное учреждение высшего профессионального образования "Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова";

- федеральное государственное образовательное учреждение высшего профессионального образования "Санкт-Петербургский государственный университет";

- государственное образовательное учреждение высшего профессионального образования "Московский государственный технический университет имени Н.Э. Баумана";

- государственное образовательное учреждение высшего профессионального образования "Санкт-Петербургский государственный морской технический университет";

- федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего профессионального образования "Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации".

3. Федеральные государственные образовательные стандарты и устанавливаемые в соответствии с п. 2 комментируемой статьи образовательные стандарты и требования **должны обеспечивать:**

1) единство образовательного пространства России;

2) преемственность основных образовательных программ начального общего, основного общего, среднего (полного) общего, начального профессионального, среднего профессионального и высшего профессионального образования.

На всей территории нашего государства должны быть установлены одинаковые, равные для всех уровни и степени образования, специальные требования и условия для его получения и мн. др. Образование, как и уголовное или гражданское судопроизводство, должно быть единым на всей территории РФ.

4. Федеральные государственные образовательные стандарты и устанавливаемые в соответствии с п. 2 образовательные стандарты и требования включают в себя требования к:

1) структуре основных образовательных программ, в том числе требования к соотношению частей основной образовательной программы и их объему, а также к соотношению обязательной части основной образовательной программы и части, формируемой участниками образовательного процесса;

2) условиям реализации основных образовательных программ, в том числе кадровым, финансовым, материально-техническим и иным условиям;

3) результатам освоения основных образовательных программ.

5. Для обучающихся с ограниченными возможностями могут быть установлены свои специальные федеральные государственные образовательные стандарты, которые утверждаются Минобразования РФ.

Специальные федеральные государственные образовательные стандарты для обучающихся, воспитанников с отклонениями в развитии разрабатываются и уточняются на основе, предусмотренной Порядком разработки, утверждения и введения в действие федеральных компонентов государственных образовательных стандартов начального общего, основного общего, среднего (полного) общего и начального профессионального образования, утвержденным Постановлением Правительства РФ от 28.02.1994 N 174, но не реже 1 раза в 10 лет.

Для лиц с ограниченными возможностями действуют также Типовое положение о специальном (коррекционном) образовательном учреждении для обучающихся, воспитанников с отклонениями в развитии, утвержденное Постановлением Правительства РФ от 12.03.1997 N 288, Типовое положение о специальном учебно-воспитательном учреждении для детей и подростков с девиантным поведением, утвержденное Постановлением Правительства РФ от 25.04.1995 N 420, Типовое положение об образовательном учреждении для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, утвержденное Постановлением Правительства РФ от 01.07.1995 N 676.

6. Порядок разработки, утверждения и введения федеральных государственных образовательных стандартов определяется Правительством РФ, за исключением случаев, предусмотренных законом. Правила разработки и утверждения федеральных государственных образовательных стандартов утверждены Постановлением Правительства РФ от 24.02.2009 N 142. Ими предусмотрено, что введение в действие федерального государственного образовательного стандарта общего образования, а также внесение в него изменений осуществляет Минобрнауки РФ.

В настоящее время утверждены **Стандарт для ступени начального общего образования** (Приказ Минобрнауки РФ от 06.10.2009 N 373) и **Стандарт для ступени основного общего образования** (Приказ Минобрнауки РФ от 17.12.2010 N 1897). По информации Минобрнауки РФ (письмо Минобрнауки РФ от 19.04.2011 N 03-255 "О введении федеральных государственных образовательных стандартов общего образования"), стандарт среднего (полного) общего образования после прохождения

процедуры независимой экспертизы и общественного обсуждения рассмотрен на Совете Минобрнауки РФ по федеральным государственным образовательным стандартам и отправлен на доработку. Сейчас он находится в процессе доработки и профессионального и общественного обсуждения. Выносимые на обсуждение проекты вызывают огромное количество вопросов, и, пока что, представляется, что переход на ФГОС среднего (полного) общего образования и уход от применяющихся государственных стандартов 2004 г. (в соответствии с которыми разрабатываются контрольно-измерительные материалы для проведения итоговой аттестации, в том числе в форме ЕГЭ) крайне рискован.

Федеральные государственные образовательные стандарты начального и высшего профессионального образования (отдельно для бакалавров и магистров) устанавливаются Министерством для каждой специальности (например, Приказ Минобрнауки РФ от 22.12.2009 N 816 "Об утверждении и введении в действие федерального государственного образовательного стандарта высшего профессионального образования по направлению подготовки 240700 Биотехнология (квалификация (степень) "бакалавр)".

Федеральные государственные образовательные стандарты профессионального образования, как мы выяснили при комментарии вышеперечисленных пунктов ст. 7 Закона об образовании, являются основой (базой) при разработке образовательных программ соответствующих уровней профессионального образования, поэтому разработчики образовательных стандартов должны не отставать от условий современной жизни и учитывать актуальные вопросы и позитивные изменения науки, культуры, техники, экономики, права и т.п. Таким образом, к разработке образовательных стандартов на государственном уровне должны привлекаться заинтересованные лица, федеральные органы исполнительной власти, всевозможные общественные объединения, действующие в системе профессионального образования, представители науки, культуры, техники, экономики, работодатели и их объединения, заинтересованные в будущем в выпускниках высших учебных заведений, и т.д.

7. Федеральные государственные образовательные стандарты должны утверждаться не реже 1 раза в 10 лет. Поскольку федеральные государственные образовательные стандарты профессионального образования являются отправной точкой при составлении на их основе образовательных программ соответствующих уровней профессионального образования, разработчики данных федеральных государственных образовательных стандартов должны учитывать актуальные и перспективные потребности развития науки, культуры, техники и технологий, экономики и социальной сферы. Поэтому в данном случае к разработке должны привлекаться заинтересованные федеральные органы исполнительной власти, государственно-общественные объединения, действующие в системе профессионального образования, а также представители научных сообществ, работодатели или объединения работодателей.

8. Федеральные государственные образовательные стандарты и устанавливаемые в соответствии с п. 2 образовательные стандарты и требования являются основой объективной оценки уровня образования и квалификации выпускников независимо от форм получения образования. Ранее мы уже говорили о том, что федеральный государственный стандарт - это эталон, образец, которому должен соответствовать выпускник какого-либо образовательного учреждения.

Федеральные государственные образовательные стандарты наряду с фиксацией определенного содержания образования выполняют еще функцию определения социально гарантированного образовательного уровня человека, личности обучающегося.

Никто из обучающихся не должен допускать намеренного отступления от утвержденного государственного стандарта или недостаточного обеспечения возможности его реализации по финансовым или материально-техническим причинам.

Глава II. СИСТЕМА ОБРАЗОВАНИЯ

Статья 8. Понятие системы образования

Комментарий к статье 8

Положения комментируемой статьи, как уже отмечалось в комментарии к главе 2 настоящего Закона, описывают структуру системы образования страны. Система образования определяется через составляющие ее элементы, которые в тексте рассматриваемой нормы представлены как взаимодействующие правовые институты.

Рассмотрим каждый элемент структуры системы образования.

1. В первую очередь это - преемственность образовательных программ и государственных образовательных стандартов различного уровня и направленности. Данную преемственность можно определить как принцип, которому должны следовать государственные образовательные стандарты и программы. Сама преемственность достигается посредством обеспечения единства. Единство требований стандартов и содержания образовательных программ обеспечивает реализацию конституционного права граждан на равных условиях получения одинакового образования. Как уже отмечалось в комментарии к ст. 7 рассматриваемого Закона, в настоящее время действуют Правила разработки и утверждения федеральных государственных образовательных стандартов, утвержденные Постановлением Правительства РФ от 24.02.2009 N 142. На их основании Минобрнауки разрабатывает и утверждает федеральные государственные образовательные стандарты общего и профессионального образования. Государственные образовательные стандарты утверждаются не реже 1 раза в 10 лет. Государственные образовательные стандарты профессионального образования разрабатываются с учетом актуальных и перспективных потребностей развития науки, культуры, техники и технологий, экономики и социальной сферы с привлечением заинтересованных федеральных органов исполнительной власти, государственно-общественных объединений, действующих в системе профессионального образования, и при участии работодателей или объединений работодателей, а также представителей научных сообществ.

Наличие единых правил разработки и утверждения ФГОС и должно обеспечивать **единство образовательных стандартов** на всей территории РФ, их соответствие определенному уровню.

2. Следующий элемент структуры систем образования состоит в самих образовательных учреждениях (вне зависимости от их организационно-правовой формы), а также общественных и государственно-общественных организациях способствующих образованию, или непосредственно занимающихся образованием. Статья 11.1 комментируемого Закона указывает на то, что все образовательные учреждения (организации, занимающиеся образованием в стране) можно подразделить **на государственные и негосударственные**. Можно говорить о непосредственно самих образовательных (государственных и муниципальных) учреждениях (более подробно об этом в комментарии к ст. ст. 11.1, 12 настоящего Закона), а также об организациях, осуществляющих определенную деятельность в области образования **(это могут быть и благотворительные фонды, подробнее об этом в комментарии к ст. 11.1 настоящего Закона).** В советский период существовала только государственная система образования, состоящая из государственных образовательных учреждений. В процессе реформирования системы образования в стране появилось сначала деление на государственные и муниципальные образовательные учреждения, затем возникла и частная система образования, когда образовательным процессом стали заниматься не только государственные и муниципальные учреждения, но и создаваемые в различных организационно-правовых формах частные организации. В настоящее время часть государственных и муниципальных учреждений, занимающихся образованием, переводят в автономные учреждения.

3. Третий элемент системы образования выражается в тех органах государственной власти и местного самоуправления, которые занимаются управлением в области образования. В управлении системой образования участвуют органы государственной власти федерального уровня и уровня субъектов Федерации (каждый по вопросам своей компетенции), а также органы местного самоуправления.

Само государственное управление в области образования можно дифференцировать и подразделить на определенные виды. Прежде всего, это **организация образования**. Здесь органы государственной власти решают вопросы создания или ликвидации самих образовательных учреждений, определяют содержание компонентов образовательных программ. Органы управления должны решать кадровые вопросы и финансирование подведомственных им образовательных учреждений. Отдельно можно говорить о государственном управлении (это своего рода пассивный контроль) самим процессом образования. Также есть и государственный контроль (надзор) за всеми образовательными учреждениями (и частными организациями) по отдельным вопросам образования. Как правило, в отношении частных образовательных организаций государство контролирует в основном качество преподаваемого там образования, проводя очередные и внеочередные проверки (аттестации) таких учреждений и организаций других форм собственности.

4. **Четвертым элементом**, образующим систему образования страны, можно назвать общественные объединения, просто объединения юридических лиц, занимающиеся вопросами образования. В российском образовании **объединения юридических лиц** и **общественные объединения** представляют собой два различных вида некоммерческих организаций. Каждый из которых можно охарактеризовать отдельно.

Рассмотрим подробнее их правовое положение.

Статья 5 Федерального закона от 19.05.1995 N 82-ФЗ "Об общественных объединениях" определяет **общественное объединение** как добровольное, самоуправляемое, некоммерческое формирование, созданное по инициативе граждан, объединившихся на основе общности интересов для реализации общих целей, указанных в уставе общественного объединения. Право граждан на создание общественных объединений реализуется как непосредственно путем объединения физических лиц, так и через юридические лица - общественные объединения. Таким образом, **общественное объединение** представляет собой особый вид некоммерческой организации, в уставе которой обязательно должны быть отражены ее основные цели деятельности. В нашем случае такая цель будет напрямую связана с решением определенных задач в области образования.

Закон "Об общественных объединениях" содержит подробные требования к учредителям общественного объединения. В зависимости от тех конкретных действий, при помощи которых общественное объединение будет достигать задач в области образования, его можно подразделять на определенные виды согласно ст. 7 Закона "Об общественных объединениях":

- общественная организация;
- общественное движение;
- общественный фонд;
- общественное учреждение;
- орган общественной самодеятельности;
- политическая партия.

Общественные объединения создаются по инициативе их учредителей - **не менее трех физических лиц**. Количество учредителей для создания отдельных видов общественных объединений может устанавливаться специальными законами о соответствующих видах общественных объединений. В состав учредителей наряду с физическими лицами могут входить юридические лица - общественные объединения. Решения о создании общественного объединения, об утверждении его устава и о формировании руководящих и контрольно-ревизионного органов принимаются на съезде

(конференции) или общем собрании. С момента принятия указанных решений **общественное объединение считается созданным**: осуществляет свою уставную деятельность, приобретает права, за исключением прав юридического лица, и принимает на себя обязанности. Правоспособность общественного объединения как юридического лица возникает с момента государственной регистрации данного объединения.

В ст. 19 Закона "Об общественных объединениях" сформированы требования к учредителям общественных объединений. Учредителями, членами и участниками общественных объединений могут быть граждане, достигшие 18 лет, и юридические лица - общественные объединения. Иностранные граждане и лица без гражданства, законно находящиеся в РФ, могут быть учредителями, членами и участниками общественных объединений, за исключением случаев, установленных международными договорами РФ или федеральными законами. Иностранные граждане и лица без гражданства могут быть избраны почетными членами (почетными участниками) общественного объединения без приобретения прав и обязанностей в данном объединении.

Не может быть учредителем, членом, участником общественного объединения:

1) иностранный гражданин или лицо без гражданства, в отношении которых в установленном законодательством РФ порядке принято решение о нежелательности их пребывания (проживания) в стране;

2) лицо, включенное в перечень в соответствии с п. 2 ст. 6 Федерального закона от 07.08.2001 N 115-ФЗ "О противодействии легализации (отмыванию) денежных средств, полученных преступным путем, и финансированию терроризма";

3) общественное объединение, деятельность которого приостановлена в соответствии со статьей 10 Федерального закона от 25.07.2002 N 114-ФЗ "О противодействии экстремистской деятельности";

4) лицо, в отношении которого вступившим в законную силу решением суда установлено, что в его действиях содержатся признаки экстремистской деятельности;

5) лицо, содержащееся в местах лишения свободы по приговору суда.

Членами и участниками молодежных общественных объединений **могут быть граждане, достигшие 14 лет**. Членами и участниками детских общественных объединений могут быть **граждане, достигшие 8 лет**. Условия и порядок приобретения, утраты членства, включая условия выбытия из членов общественных объединений по возрасту, определяются уставами соответствующих общественных объединений. Требование об указании в официальных документах на членство или участие в тех или иных общественных объединениях не допускается. Принадлежность или непринадлежность граждан к общественным объединениям не может являться основанием для ограничения их прав или свобод, условием для предоставления им государством каких-либо льгот и преимуществ, за исключением случаев, предусмотренных законодательством РФ.

Органы государственной власти и органы местного самоуправления не могут быть учредителями, членами и участниками общественных объединений. Таким образом, не вполне понятно то, каким образом деятельность в области образования может осуществляться государственно-общественными объединениями. Согласно положениям ст. 19 Закона "Об общественных объединениях", органы государственной власти и местного самоуправления не могут быть учредителями общественных объединений. Однако данное положение вовсе **не запрещает** тем же органам государственной власти и местного самоуправления оказывать помощь и поддержку общественным объединениям в области образования, принимать участие в их деятельности. Возможно такая форма взаимодействия общественного объединения и органов государственной власти, местного самоуправления и имеется в виду законодателем в качестве общественно-государственного объединения. При создании общественных объединений в форме общественных организаций учредители данных объединений автоматически становятся их членами, приобретая соответствующие права и обязанности. При создании

общественных объединений в иных организационно-правовых формах права и обязанности учредителей таких объединений указываются в их уставах.

Под государственно-общественными объединениями можно понимать и совсем другой правовой институт. Так, согласно ст. 2 Федерального закона от 03.11.2006 N 174-ФЗ "Об автономных учреждениях" **автономным учреждением** признается некоммерческая организация, созданная РФ, субъектом РФ или муниципальным образованием для выполнения работ, оказания услуг в целях осуществления предусмотренных законодательством РФ полномочий органов государственной власти, полномочий органов местного самоуправления в том числе и в сфере образования. Автономное учреждение - не орган государственной власти или местного самоуправления, это самостоятельное юридическое лицо, вполне соответствующее требованиям ст. 19 Закона "Об общественных объединениях". Таким образом, определенная доля участия органов государственной власти или местного самоуправления в общественных объединениях возможна опосредованным образом.

Систему образования составляют и объединения юридических лиц. Согласно ст. 121 ГК РФ коммерческие организации в целях координации их предпринимательской деятельности, а также представления и защиты общих имущественных интересов **могут по договору между собой создавать** объединения в форме ассоциаций или союзов, являющихся некоммерческими организациями.

Если по решению участников на ассоциацию (союз) возлагается ведение предпринимательской деятельности, такая ассоциация (союз) преобразуется в хозяйственное общество или товарищество либо может создать для осуществления предпринимательской деятельности хозяйственное общество или участвовать в таком обществе. Также общественные и иные некоммерческие организации, в том числе учреждения, могут добровольно объединяться в ассоциации (союзы) этих организаций. Ассоциация (союз) некоммерческих организаций является некоммерческой организацией.

Члены ассоциации (союза) сохраняют свою самостоятельность и права юридического лица. Ассоциация (союз) не отвечает по обязательствам своих членов. Члены ассоциации (союза) несут субсидиарную ответственность по ее обязательствам в размере и в порядке, предусмотренных учредительными документами ассоциации. Наименование ассоциации (союза) должно содержать указание на основной предмет деятельности ее членов с включением слова "ассоциация" или "союз". В данном случае возможны варианты различного объединения коммерческих и некоммерческих организаций в ассоциации и союзы.

Статья 9. Образовательные программы

Комментарий к статье 9

1. Нормы комментируемой статьи определяют правовое положение образовательной программы, которое позволяет определить ее содержание и понятие. Все положения частей комментируемой статьи взаимосвязаны и в совокупности позволяют определить правовой статус образовательной программы. Фактически образовательная программа подразумевает под собой набор тем (отраслей познания в самых разных областях человеческой деятельности), которые направлены на подготовку человека (получению им знаний, а возможно и практических навыков), формированию его личности. Образовательная программа является формальным выражением процесса познания человеком окружающего мира и приспособления к нормальному существованию в нем. Как указано в самом Законе, образовательная программа отражает содержание образования **определенных уровня** и **направленности**. Нигде в мире из человека с раннего возраста не готовят сразу специалиста определенной области человеческой деятельности. Образовательный процесс начинают с человеком еще в раннем возрасте,

когда ребенок уже может по своим умственным способностям быть восприимчивым к процессу образования. На данном этапе и до определенного возраста (и не только возраста, тут играют роль несколько факторов: умственные способности, психологические особенности личности, склонности к какой-либо деятельности, жизненные обстоятельства и т.д.) человека подготавливают к жизни в обществе, его адаптируют к тем потребностям, которые реально существуют в окружающем мире. В п. п. 1 и 2 рассматриваемой статьи данные образовательные программы отнесены к **общеобразовательным**. Общеобразовательные программы в отличие от программ профессионального образования направлены на получение человеком достаточного уровня знаний, чтобы адаптироваться в окружающем мире и найти в нем свое место. Общеобразовательные программы проходят все люди, в результате которых они должны получить определенный минимум знаний.

Общеобразовательные программы, как указано в п. 2 рассматриваемой статьи, должны формировать и культуру личности. Использование в Законе такого определения, как **культура личности,** можно рассматривать по-разному с позиции содержания данного термина. Нигде в законодательстве нельзя встретить содержание понятия культуры личности, поскольку это философское понятие, и оно может быть наполнено различным смыслом. Наиболее обобщено можно сказать, что **культура личности** представляет собой какой-то набор личных нравственных качеств человека. Поведением человека в обществе руководит не только право с системой запретов и наказаний за нарушение запретов, но и личный нравственный уровень развития. Речь идет о таких регуляторах поведения, как долг, честь, стыд. С повышением внутренней автономности человека и формированием зрелой личности возникает такой нравственный регулятор поведения человека, как совесть. Таким образом, нравственность выступает как саморегулятор поведения человека в обществе. Развитие нравственности человека выражается в духовной свободе человека, она основана на утверждении самоценности человека независимо от внешней целесообразности природы и общества. Формирование культуры личности как раз и помогает человеку стать полноценным членом общества, определить меры дозволенного и недозволенного поведения, адекватной оценки поведения других людей.

Общеобразовательные программы помогают и в выборе дальнейшей профессии. В п. 2 комментируемой статьи законодатель указывает на то, что прохождение общеобразовательной программы должно помочь человеку в дальнейшем правильном и осознанном выборе профессиональной программы.

Все общеобразовательные программы законодатель подразделяет на основные и дополнительные программы. **К основным общеобразовательным относятся программы**:

- дошкольного образования;
- начального общего образования;
- основного общего образования;
- среднего (полного) общего образования.

Дошкольное образовательное учреждение обеспечивает воспитание, обучение, присмотр, уход и оздоровление детей в возрасте от 2-х месяцев до 7 лет. **Основными задачами дошкольного образования можно назвать:**

- охрана жизни и укрепление здоровья детей;
- обеспечение интеллектуального, личностного и физического развития ребенка;
- осуществление необходимой коррекции отклонений в развитии ребенка;
- приобщение детей к общечеловеческим ценностям;
- взаимодействие с семьей для обеспечения полноценного развития ребенка.

Дошкольные образовательные учреждения в соответствии с их направленностью делятся **на следующие виды**:

- детский сад;
- детский сад общеразвивающего вида с приоритетным осуществлением одного или

нескольких направлений развития воспитанников (интеллектуального, художественно-эстетического, физического и др.);

- детский сад компенсирующего вида с приоритетным осуществлением квалифицированной коррекции отклонений в физическом и психическом развитии воспитанников;

- детский сад присмотра и оздоровления с приоритетным осуществлением санитарно-гигиенических, профилактических и оздоровительных мероприятий и процедур;

- детский сад комбинированного вида (в состав комбинированного детского сада могут входить общеобразовательные, компенсирующие и оздоровительные группы в разном сочетании);

- центр развития ребенка - детский сад с осуществлением физического и психического развития, коррекции и оздоровления всех воспитанников.

Начальное общее образование, основное общее образование и среднее (полное) общее образование преподаются в общеобразовательном учебном учреждении. **Основными целями** общеобразовательного учреждения являются формирование общей культуры личности обучающихся на основе усвоения обязательного минимума содержания общеобразовательных программ, их адаптация к жизни в обществе, создание основы для осознанного выбора и последующего освоения профессиональных образовательных программ, воспитание гражданственности, трудолюбия, уважения к правам и свободам человека, любви к окружающей природе, Родине, семье, формирование здорового образа жизни. Общеобразовательное учреждение осуществляет обучение и воспитание в интересах личности, общества, государства, обеспечивает охрану здоровья и создание благоприятных условий для разностороннего развития личности, в том числе возможности удовлетворения потребности обучающегося в самообразовании и получении дополнительного образования. В общеобразовательном учреждении создание и деятельность организационных структур политических партий, общественно-политических и религиозных движений и организаций (объединений) **не допускаются**. По инициативе детей в общеобразовательном учреждении могут создаваться детские общественные объединения. Общеобразовательное учреждение осуществляет образовательный процесс в соответствии с уровнями общеобразовательных программ **трех ступеней общего образования**:

- первая ступень - начальное общее образование (нормативный срок освоения 4 года);

- вторая ступень - основное общее образование (нормативный срок освоения 5 - 6 лет);

- третья ступень - среднее (полное) общее образование (нормативный срок освоения 2 года).

В числе **дополнительных общеобразовательных программ** законодатель особо выделяет дополнительные предпрофессиональные общеобразовательных программ в области искусств. Указанные программы реализуются в т.ч. в целях раннего выявления одаренных детей и их подготовки к поступлению в образовательные учреждения, реализующие образовательные профпрограммы в области искусств.

Задачами начального общего образования являются воспитание и развитие обучающихся, овладение ими чтением, письмом, счетом, основными навыками учебной деятельности, элементами теоретического мышления, простейшими навыками самоконтроля, культурой поведения и речи, основами личной гигиены и здорового образа жизни. Начальное общее образование является базой для получения основного общего образования.

Задачей основного общего образования является создание условий для воспитания, становления и формирования личности обучающегося, для развития его склонностей, интересов и способности к социальному самоопределению. Основное общее образование

является базой для получения среднего (полного) общего образования, начального и среднего профессионального образования.

Задачами среднего (полного) общего образования являются развитие интереса к познанию и творческих способностей обучающегося, формирование навыков самостоятельной учебной деятельности на основе дифференциации обучения. В дополнение к обязательным предметам вводятся предметы по выбору самих обучающихся в целях реализации интересов, способностей и возможностей личности. Среднее (полное) общее образование является основой для получения начального профессионального, среднего профессионального (по сокращенным ускоренным программам) и высшего профессионального образования. Исходя из запросов обучающихся и их родителей (законных представителей), при наличии соответствующих условий в общеобразовательном учреждении может быть введено обучение по различным профилям и направлениям.

2. Профессиональные образовательные программы **решают две основных задачи**. Во-первых, они подготавливают готовых специалистов, в результате их прохождения человек должен освоить профессию, требующую специальных навыков и подготовки. Также в результате прохождения профессиональных образовательных программ человек должен дальше развивать, повышать свой культурный уровень. Те знания и навыки, которым обучили человека в рамках общеобразовательных программ, он должен развивать дальше. Общеобразовательные программы в целом формируют культуру личности, помогают человеку адаптироваться к условиям окружающего мира. А в рамках прохождения обучения по профессиональной программе человеку дают возможность адаптироваться к условиям окружающего мира применительно к тем обстоятельствам и фактам, которые будут возникать в его профессиональной деятельности, т.е. уже с учетом выбранной человеком в будущем профессии. **Например**, будущим медицинским работникам более подробно рассказывают о врачебной этике, заостряют их внимание на таких философских рассуждениях как вопросы жизни и смерти человека.

Часть 5 рассматриваемой статьи указывает на **четыре вида профессиональных программ:**

- начального профессионального образования;
- среднего профессионального образования, в том числе интегрированные образовательные программы среднего профессионального образования в области искусств;
- высшего профессионального образования;
- послевузовского профессионального образования.

Согласно Типовому положению об образовательном учреждении начального профессионального образования, которое утверждено Постановлением Правительства РФ от 14.07.2008 N 521, организация образовательного процесса в образовательном учреждении осуществляется в соответствии с образовательными программами начального профессионального образования и расписанием учебных занятий для каждой профессии и формы получения образования. Образовательные программы начального профессионального образования разрабатываются и утверждаются образовательным учреждением самостоятельно с учетом требований рынка труда на основе федерального государственного образовательного стандарта начального профессионального образования, примерных основных образовательных программ, разработку которых осуществляет Минобрнауки РФ. **Основными задачами** образовательного учреждения начального профессионального образования являются удовлетворение потребностей личности в профессиональном становлении, культурном и нравственном развитии посредством получения начального профессионального образования; удовлетворение потребностей общества в работниках квалифицированного труда с начальным профессиональным образованием; формирование у лиц, обучающихся в образовательном учреждении, гражданской позиции и трудолюбия, развитие ответственности,

самостоятельности и творческой активности.

К учреждениям начального профессионального образования относятся:

- профессиональное училище;
- профессиональный лицей - центр непрерывного профессионального образования.

Профессиональное училище (строительное, швейное, электротехническое, сельское и т.п.) осуществляет реализацию образовательных программ начального профессионального образования, обеспечивающих приобретение обучающимися конкретной профессии соответствующего уровня квалификации с получением или без получения среднего (полного) общего образования. Профессиональное училище является **основным типом учреждения** начального профессионального образования, в котором осуществляется наиболее массовая подготовка квалифицированных кадров рабочих и служащих. На базе профессионального училища может осуществляться разработка и внедрение передовых методик в области начального профессионального образования по соответствующему профилю подготовки квалифицированных кадров, обеспечивающих высокий уровень профессионального образования и профессиональной подготовки, удовлетворяющих запросы личности и производства.

Профессиональный лицей - центр непрерывного профессионального образования (технический, строительный, коммерческий, агролицей и т.п.), осуществляющий реализацию интегрированных образовательных программ начального и среднего профессионального образования, обеспечивающих приобретение обучающимися конкретной профессии повышенного уровня квалификации с возможностью получения, в необходимых случаях, среднего профессионального образования. Данный тип учреждения начального профессионального образования является опорным центром развития начального профессионального образования, на базе которого могут проводиться научные исследования по совершенствованию содержания образовательного процесса, учебно-программной документации, обеспечивающих подготовку конкурентоспособных кадров в условиях рыночных отношений. Учебно-курсовой комбинат (пункт), учебно-производственный центр, техническая школа (горно-механическая, мореходная, лесотехническая и др.), вечернее (сменное) учреждение начального профессионального образования осуществляют реализацию образовательных программ переподготовки, повышения квалификации рабочих и специалистов, а также подготовки рабочих и специалистов соответствующего уровня квалификации по ускоренной форме обучения. Учреждение начального профессионального образования по договорам с органами по труду и службами занятости, производственными объединениями, предприятиями, учреждениями, фирмами и другими организациями может осуществлять профессиональную подготовку, которая имеет целью ускоренное приобретение обучающимися трудовых навыков выполнения определенной работы или группы работ и не сопровождается повышением образовательного уровня.

Согласно Типовому положению об образовательном учреждении среднего профессионального образования (среднем специальном учебном заведении), утвержденному Постановлением Правительства РФ от 18.07.2008 N 543, **к задачам среднего специального учебного заведения**, кроме характерных и для начальных общеобразовательных учреждений, относится сохранение и приумножение нравственных и культурных ценностей общества. Организация образовательного процесса в таких учреждениях осуществляется в соответствии с расписаниями занятий и образовательными программами для каждой специальности и формы получения образования, которые разрабатываются и утверждаются средним специальным учебным заведением самостоятельно с учетом требований рынка труда на основе федерального государственного образовательного стандарта среднего профессионального образования и примерных основных образовательных программ.

Новеллой Закона является закрепление в отдельном пункте комментируемой статьи положения об интегрированных образовательных программах среднего

профессионального образования в области искусств (п. 5.1 введен Федеральным законом от 27.06.2011 N 160-ФЗ "О внесении изменений в Закон Российской Федерации "Об образовании"). Тем самым законодатель выражает логичное представление о том, что для лиц, творчески одаренных, необходим особый подход к образовательному процессу. Именно его и обеспечивают такие интегрированные программы. Они обеспечивают создание условий для художественного образования и эстетического воспитания таких лиц.

Суть интегрированной программы в том, что в ее рамках дети и подростки могут получить не только общее (основное или полное), но и среднее профессиональное образование. Обучение может проводиться по индивидуальным учебным планам, а также в ускоренном варианте.

На обучение по указанным программам принимают лиц с начальным общим образованием, прошедших творческий отбор, порядок проведения которого устанавливает Минкультуры России (по согласованию с Минобрнауки России).

Реализация таких программ осуществляется в соответствии с федеральным государственным образовательным стандартом среднего профессионального образования в области искусств, обеспечивающим, кроме уже названных особенностей, удовлетворение образовательных потребностей и запросов обучающихся, направленных на развитие их творческих способностей.

Часть 2 ст. 8 Федерального закона от 22.08.1996 N 125-ФЗ "О высшем и послевузовском профессиональном образовании" **основными задачами высшего профессионального образования и высшего послевузовского образования ставит:**

- удовлетворение потребностей личности в интеллектуальном, культурном и нравственном развитии посредством получения высшего и (или) послевузовского профессионального образования;

- развитие наук и искусств посредством научных исследований и творческой деятельности научно-педагогических работников и обучающихся, использование полученных результатов в образовательном процессе;

- подготовка, переподготовка и повышение квалификации работников с высшим образованием и научно-педагогических работников высшей квалификации;

- формирование у обучающихся гражданской позиции, способности к труду и жизни в условиях современной цивилизации и демократии;

- сохранение и приумножение нравственных, культурных и научных ценностей общества;

- распространение знаний среди населения, повышение его образовательного и культурного уровня.

Отдельно можно сказать, что высшее послевузовское образование ставит своей целью подготовку специалистов, предназначенных для развития науки, и кадры, которые могут заниматься преподавательской, методической деятельностью в высшем учебном заведении.

3. Положения частей 6 - 7 рассматриваемой статьи устанавливают требования в области содержания образовательных программ (как общеобразовательных, так и профессионального образования), а также нормативные сроки освоения образовательных программ разного вида.

В отношении **содержания образовательных программ** законодатель устанавливает свои требования более подробно в положениях норм п. п. 6.1 по 6.3 настоящей статьи. Содержание всех видов образовательных программ должно учитывать и формироваться в соответствии с видом (направленностью) самого образовательного учреждения, целей его деятельности в области образования. Прежде всего, необходимо учесть то, какого профиля данное образовательное учреждение, оно может подготавливать специалистов по различным видам профессий или быть общим.

Законодатель указал, что основные общеобразовательные программы должны

учитывать (помимо типа и вида образовательного учреждения, образовательных потребностей и запросов обучающихся, воспитанников) региональные, национальные и этнокультурные особенности. Это связано с тем, что Россия - многокультурная страна, а вопросы мультикультурного общества в современном мире стоят достаточно остро. Нацеленность на гармоничное и дружеское сосуществование различных культур, их уважение, принятие государством выражается в том, что культурные и этнические особенности обязательно должны учитываться при составлении примерных основных общеобразовательных программ. Это обеспечивается в том числе тем, что в их разработке (которая, как мы уже говорили, осуществляется Минобрнауки РФ) прямое участие принимают уполномоченные органы регионов России. Обращаем внимание читателя, что этот момент обязателен исключительно для общеобразовательных программ. Подразумевается, что при получении профессионального образования национальные и этнические особенности отходят на второй план, главным становится получение специального образования, отвечающего запросам общества и обучающихся, требования к которому едины на всей территории страны.

Далее Закон закрепляет **содержание основных образовательных программ**.

Так, общеобязательные программы начального, основного общего и среднего (полного) общего основного образования включают в себя:

- учебный план;
- рабочие программы учебных курсов, предметов, дисциплин (модулей);
- другие материалы, обеспечивающие духовно-нравственное развитие, воспитание и качество подготовки обучающихся.

Основные профессиональные образовательные программы начального профессионального, среднего профессионального и высшего профессионального образования включают в себя:

- учебный план;
- рабочие программы учебных курсов, предметов, дисциплин (модулей);
- другие материалы, обеспечивающие воспитание и качество подготовки обучающихся;
- программы учебной и производственной практики;
- календарный учебный график;
- методические материалы, обеспечивающие реализацию соответствующей образовательной технологии.

О соотношении ФГОС, основных образовательных программ и учебных планов мы уже говорили в комментарии к предыдущей статье. Напомним, что Минобрнауки РФ обеспечивает разработку примерных основных образовательных программ с учетом их уровня и направленности.

На ее основе образовательное учреждение разрабатывает собственную основную образовательную программу (в соответствии с уровнями образования). Эти программы должны быть объединены общим подходом, быть преемственными (что задается в примерных основных образовательных программах), согласованными с документами, определяющими развитие образовательной системы школы, а также дополнительными образовательными программами, которые реализуются в образовательном учреждении и составляют образовательную программу школы.

Базисный учебный план является разделом примерной основной образовательной программы, в соответствии с ним разрабатываются учебные планы конкретных образовательных учреждений.

Что касается рабочих программ, то это понятие тождественно понятию "программы отдельных учебных предметов, курсов", которое используются в ФГОС. Они разрабатываются на основе примерных программ учебных предметов, которые входят в структуру примерной основной образовательной программы. С примерными программами по учебным предметам для школы можно ознакомиться на сайте

http://standart.edu.ru. Там же выложены и другие необходимые документы и материалы, а также пояснения к ним.

Для большей наглядности рассмотрим **основную образовательную программу основного общего образования**, которая является частью Федерального государственного образовательного стандарта основного общего образования, утвержденного Приказом Минобрнауки РФ от 17.12.2010 N 1897.

Она определяет цели, задачи, планируемые результаты, содержание и организацию образовательного процесса на ступени основного общего образования и направлена на формирование общей культуры, духовно-нравственное, гражданское, социальное, личностное и интеллектуальное развитие обучающихся, их саморазвитие и самосовершенствование, обеспечивающие социальную успешность, развитие творческих, физических способностей, сохранение и укрепление здоровья обучающихся.

Реализуется она образовательным учреждением через урочную и внеурочную деятельность с соблюдением требований государственных санитарно-эпидемиологических правил и нормативов.

Внеурочная деятельность организуется по направлениям развития личности (духовно-нравственное, физкультурно-спортивное и оздоровительное, социальное, общеинтеллектуальное, общекультурное) в таких формах, как кружки, художественные студии, спортивные клубы и секции, юношеские организации, краеведческая работа, научно-практические конференции, школьные научные общества, олимпиады, поисковые и научные исследования, общественно полезные практики, военно-патриотические объединения и т.д.

Основная образовательная программа основного общего образования должна содержать три раздела: **целевой, содержательный и организационный**. К каждому из этих разделов закреплены требования.

Такая программа (это характерно для всех основных образовательных программ) состоит из **обязательной части и части, формируемой участниками образовательного процесса**, это относится ко всем трем названным разделам.

Закрепляется соотношение этих частей: так, обязательная часть составляет 70%, а часть, формируемая участниками образовательного процесса, - 30% от общего объема основной образовательной программы основного общего образования.

В целях обеспечения индивидуальных потребностей обучающихся в основной образовательной программе основного общего образования предусматриваются:

- учебные курсы, обеспечивающие различные интересы обучающихся, в том числе этнокультурные;

- внеурочная деятельность.

Требования к программам отдельных учебных предметов, курсов закреплены в п. 18.2.2 данного ФГОС.

Если ФГОС основного общего образования только планируется к введению в школах, то **ФГОС в начальной школе уже введен в действие с 1 января 2010 г.** (Приказ Минобрнауки РФ от 06.10.2009 N 373). Соответственно, разработана и применяется основная образовательная программа начального общего образования. С разработанной примерной основной образовательной программой образовательного учреждения для начальной школы можно ознакомиться на сайте: http://standart.edu.ru/ <23>.

<23> Примерная основная образовательная программа образовательного учреждения // URL: http://standart.edu.ru/catalog.aspx?Catalogid=3650.

Нужно учитывать, что ФГОС вводятся поэтапно и образовательная деятельность на ступенях основного общего и среднего (полного) общего образования пока что осуществляется в соответствии с ранее разработанными государственными стандартами и

образовательными программами, однако это актуально только для нескольких следующих лет. Введение ФГОС в школах может осуществляться по мере готовности образовательных учреждений и утверждения стандартов, и к 2020/2021 уч. году станет обязательным абсолютно для всех ступеней.

Требования к **профессиональным образовательным программам** закрепляются в федеральных государственных стандартах по отдельным специальностям (а для ступени высшего профессионального образования отдельно для бакалавриата и магистратуры).

Часть 6.2 определяет федеральные государственные требования, предъявляемые к структуре и условиям реализации основной общеобразовательной программы **дошкольного образования**. Федеральные государственные требования к структуре основной общеобразовательной программы дошкольного образования утверждены Приказом Минобрнауки РФ от 23.11.2009 N 655. На их основе разрабатываются:

- примерная основная общеобразовательная программа дошкольного образования;
- примерная основная общеобразовательная программа дошкольного образования для детей с ограниченными возможностями здоровья.

Часть 6.3 была скорректирована законодателем в 2011 г. Это связано с тем, что Федеральным законом от 16 июня 2011 г. N 144-ФЗ "О внесении изменений в Закон Российской Федерации "Об образовании" и Федеральный закон "О высшем и послевузовском профессиональном образовании" введена, в частности, **ассистентура-стажировка** как форма послевузовской подготовки кадров по творческо-исполнительским специальностям в сфере культуры и искусства.

Закреплено, каким органом в отношении какой из форм послевузовской подготовки кадров устанавливаются федеральные государственные требования к структуре основной профессиональной образовательной программы **послевузовского профессионального образования** (за исключением докторантуры).

Так, в отношении аспирантов (адъюнктов) - это органы, вырабатывающие государственную политику в сфере образования; ассистента-стажера - в области культуры; обучающихся в ординатуре (интернатуре) - в сфере здравоохранения.

Перейдем к вопросу о нормативных сроках прохождения учебных программ.

Подход о сроках разнообразен, обучение возможно за определенный, установленный нормативным актом срок, а возможно и прохождение ускоренной программы в отдельных случаях или иное сокращение сроков обучения.

Так, например, **общий срок для получения среднего профессионального образования составляет 3 календарных года**. Согласно Приказу Минобразования РФ от 14.11.2001 N 3654, обучение по сокращенным или ускоренным образовательным программам среднего профессионального образования допускается для лиц, имеющих начальное профессиональное образование соответствующего профиля, среднее профессиональное или высшее профессиональное образование или иной достаточный уровень предшествующей подготовки и (или) способностей. Сокращенная образовательная программа среднего профессионального образования реализуется в сокращенный срок по сравнению с полным сроком освоения образовательной программы, установленным учебным планом данного образовательного учреждения по данной специальности и форме обучения (рабочим учебным планом). Сокращение срока освоения образовательной программы среднего профессионального образования осуществляется на основе знаний и умений, полученных студентом в процессе предшествующего обучения в системе профессионального образования.

Ускоренная образовательная программа среднего профессионального образования осваивается студентом в ускоренном темпе по сравнению с темпом освоения образовательной программы среднего профессионального образования при реализации ее в соответствии с рабочим учебным планом при полном сроке обучения. Ускорение темпа освоения образовательной программы среднего профессионального образования осуществляется в соответствии с предшествующей подготовкой студента (в том числе

полученной на производстве, в рамках дополнительного образования и т.д.) и (или) его способностями.

В средних специальных учебных заведениях учебный год начинается 1 сентября и заканчивается согласно учебному плану по конкретной специальности и форме обучения. Срок начала учебного года может переноситься средним специальным учебным заведением по очно-заочной (вечерней) форме обучения не более чем на 1 месяц, по заочной форме обучения - не более чем на 3 месяца. В иных случаях перенос срока начала учебного года осуществляется по решению органа государственной власти или органа местного самоуправления, в ведении которого находится среднее специальное учебное заведение. Не менее двух раз в течение полного учебного года для студентов устанавливаются каникулы общей продолжительностью 8 - 11 недель в год, в том числе в зимний период - не менее 2 недель. В средних специальных учебных заведениях устанавливаются следующие основные виды учебных занятий: урок, лекция, семинар, практическое занятие, лабораторное занятие, контрольная работа, консультация, самостоятельная работа, производственная (профессиональная) практика, выполнение курсовой работы (курсовое проектирование), выполнение выпускной квалификационной работы (дипломного проекта, дипломной работы), а также могут проводиться другие виды учебных занятий. Для всех видов аудиторных занятий академический час устанавливается продолжительностью 45 минут. Недельная нагрузка студентов обязательными учебными занятиями преподавателя с обучающимися не должна превышать 36 академических часов.

В отношении **дошкольного учреждения никаких требований относительно сроков прохождения общеобразовательных программ не установлено**, указывается только, что в такое учреждение могут приниматься дети в возрасте от 2-х месяцев и до 7 лет на основании медицинского заключения.

В комментарии к настоящей статье мы уже говорили **о сроках прохождения общеобразовательных программ в школах.**

Согласно ст. 6 Федерального закона "О высшем и послевузовском профессиональном образовании", в РФ устанавливаются **следующие ступени высшего профессионального образования:**

- высшее профессиональное образование, подтверждаемое присвоением лицу, успешно прошедшему итоговую аттестацию, квалификации (степени) "бакалавр";

- высшее профессиональное образование, подтверждаемое присвоением лицу, успешно прошедшему итоговую аттестацию, квалификации "дипломированный специалист";

- высшее профессиональное образование, подтверждаемое присвоением лицу, успешно прошедшему итоговую аттестацию, квалификации (степени) "магистр".

Образование лиц, не завершивших обучение по основной образовательной программе высшего профессионального образования, но успешно прошедших промежуточную аттестацию (не менее чем за два года обучения), признается **неполным высшим профессиональным образованием** и подтверждается выдачей дипломов установленного образца. Лицам, не завершившим освоение основной образовательной программы высшего профессионального образования, выдаются академические справки установленного образца. **Сроки освоения основных образовательных программ высшего профессионального образования составляют:**

- для получения квалификации (степени) "бакалавр" - не менее чем четыре года;

- для получения квалификации "дипломированный специалист" - не менее чем пять лет, за исключением случаев, предусмотренных соответствующими государственными образовательными стандартами;

- для получения квалификации (степени) "магистр" не менее чем шесть лет.

Согласно Приказу Минобразования РФ от 13.05.2002 N 1725, получение высшего профессионального образования **возможно и в сокращенные сроки**. В сокращенные сроки по сравнению с полным сроком освоения образовательной программы,

установленным учебным планом высшего учебного заведения по соответствующему направлению подготовки или специальности и форме обучения, могут реализовываться вузом сокращенные и ускоренные программы высшего профессионального образования. Сокращенная основная образовательная программа высшего профессионального образования может реализовываться высшим учебным заведением для лиц, имеющих среднее профессиональное образование соответствующего профиля или высшее профессиональное образование различных ступеней. Сокращение сроков освоения основной образовательной программы высшего профессионального образования осуществляется на основе имеющихся знаний, умений и навыков студента, полученных на предшествующем этапе обучения. При этом **под соответствующими профилями понимаются:**

- в среднем профессиональном и высшем профессиональном образовании - такие основные образовательные программы этих уровней профессионального образования, которые имеют близкие или одинаковые по наименованию общепрофессиональные и специальные дисциплины и учебные элементы в программах дисциплин;

- в высшем профессиональном образовании - такие основные образовательные программы по соответствующим направлениям подготовки (специальностям), которые близки по содержанию (до 55 - 60% и выше).

Ускоренная основная образовательная программа высшего профессионального образования может реализовываться вузом для лиц, способных освоить в полном объеме основную образовательную программу высшего профессионального образования за более короткий срок. Сокращенная программа высшего профессионального образования может реализовываться как ускоренная (сокращенная ускоренная образовательная программа высшего профессионального образования). Освоение лицами сокращенной или ускоренной программы осуществляется на добровольной основе на основании заявления поступающего или студента. Желание обучаться по сокращенной программе может быть изложено поступающим при подаче документов для поступления в высшее учебное заведение, если вуз осуществляет прием для обучения по сокращенным программам. Высшее учебное заведение самостоятельно принимает решение о формировании групп, обучающихся по сокращенным программам, и о переводе студента на обучение в сокращенные сроки. Желание обучаться по сокращенной программе может быть изложено также после зачисления на освоение основной образовательной программы с полным сроком обучения путем подачи заявления на имя ректора (декана) вуза. Решение о возможности обучения студента по сокращенной программе принимается ученым советом вуза (факультета) и оформляется локальным актом.

4. В положениях **п. п. 8 и 9 рассматриваемой статьи** установлен **порядок определения требований к содержанию дополнительного образования**. В отношении отдельных видов образовательных программ дополнительного образования законодатель предусматривает возможность установления федеральных стандартов. Данные федеральные стандарты могут разрабатываться и утверждаться тем федеральным органом исполнительной власти, который в настоящее время полномочен формировать государственную политику в области образования и создавать его нормативно-правовое регулирование. В настоящее время таким федеральным органом исполнительной власти можно назвать Правительство РФ, Министерство образования и науки РФ.

В 2011 г. в статью добавлена часть 9.1, определяющая, что федеральные государственные требования к минимуму содержания, структуре и условиям реализации **дополнительных предпрофессиональных общеобразовательных программ в области искусств** и срокам обучения по этим программам предъявляются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере культуры (Минкультуры РФ), по согласованию с федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому

регулированию в сфере образования (Минобрнауки РФ).

5. Часть 10 комментируемой статьи определяет обязательность соблюдения федеральных государственных требований к структуре основной профессиональной образовательной программы послевузовского профессионального образования (за исключением докторантуры), к минимуму содержания дополнительной профессиональной образовательной программы и уровню профессиональной переподготовки.

Данные требования обязательны к применению не для всех организациях, осуществляющих образовательную деятельность, а **только для имеющих государственную аккредитацию образовательных учреждений и научных организаций**.

Так, действуют Федеральные государственные требования к структуре основной профессиональной образовательной программы послевузовского профессионального образования (аспирантура), утвержденные Приказом Минобрнауки РФ от 16.03.2011 N 1365.

Статья 10. Формы получения образования

Комментарий к статье 10

1. Нормы рассматриваемой статьи определяют те **формы, в которых возможно прохождение обучения по образовательным программам**. При этом текст норм комментируемой статьи приводит полный перечень видов форм прохождения обучения, но не указывает на то, что под каждой формой прохождения образовательной программы подразумевается.

Рассмотрим подробнее все формы получения образования, которые предусмотрены комментируемой статьей.

2. **Очная или дневная форма получения образования** от других форм получения образования отличается тем, что предполагает получение образования за определенный период времени, при этом обучающийся должен посещать занятия и основная часть образовательной программы преподается ему в учебном заведении. В процессе обучения по очной форме проводятся промежуточные аттестации (или сдача экзаменов), а также итоговая аттестация.

Заочная форма обучения предполагает получение образования также по специальной программе, предполагающей его прохождение за определенный период времени. Так же как и при очной форме обучения, при заочной, обучающийся проходит промежуточные экзамены (аттестацию) и итоговую. Вся разница между очной и заочной формами обучения состоит в том, что при заочной форме обучения в учебном учреждении обучающемуся преподается лишь малая часть учебной программы, практически все обучение проходит самостоятельно. Для самостоятельного обучения обучающемуся предоставляется соответствующая литература и методический материал, выдаются дополнительные задания.

Очно-заочная (вечерняя) форма обучения представляет собой смешанную форму обучения, она практически полностью схожа с дневной формой обучения с той лишь разницей, что количество часов (занятий), за которое проходят определенную учебную программу, в данном случае немного меньше, чем предполагается при получении того же образования по очной (дневной) форме обучения. Все виды образовательных программ можно пройти в форме очного обучения.

Однако не все виды образовательных программ можно пройти в заочной форме или в смешанной очно-заочной форме. Так, например, пройти образовательные программы общеобразовательного характера в заочной форме невозможно, таких учебных заведений просто не предусмотрено, невозможно заочно закончить школу и т.д. А вот получение

профессионального образования в заочной или смешанной очно-заочной формах вполне возможно. Отдельная норма содержится в п. 3 рассматриваемой статьи, согласно которой получение образования в заочной и очно-заочной формах по отдельным профессиям просто невозможно **(ниже мы рассмотрим данную норму).**

Экстернат представляет собой еще одну форму получения образования. Практически любой вид образования можно получить в форме экстерната, кроме дошкольного. Экстернат представляет собой полностью самостоятельное прохождение обучения по тем же учебным программам, которые предусмотрены для людей, получающих то же образование по очной форме обучения. Никаких занятий с экстерном не проводится, он самостоятельно по учебной литературе проходит обучение (занимается самообразованием). Так же по итогам прохождения каждого предмета, входящего в учебную программу экстерн сдает экзамен, однако в отличие от всех других видов обучения для экстерната не устанавливается ни каких сроков прохождения обучения, всю программу он проходит самостоятельно и в ускоренном варианте. Так же как и в отношении заочного, смешанного очно-заочного образования, есть те профессии (те специальности, которые получают в рамках профессионального образования), прохождение которых в форме экстерната не допускается Законом. **Об этом подробнее говорится в п. 3 рассматриваемой статьи.**

Рассмотрим **семейное образование** и **самообразование**. Использование такой формы обучения, как семейное образование, редко, но возможно и используется в нашей стране. Очевидно, что получение профессионального образования в форме семейного обучения невозможно, также в результате самообразования нельзя получить профессиональное образование. В форме семейного образования и самообразования возможно получение только начального общего образования. В настоящее время практически везде в стране среди малочисленных и коренных народов организована система обучения. Это касается не всех малочисленных и коренных народов, а тех, которые живут не оседлым, а кочевым образом жизни, именно им иногда требуется семейное образование. Семейное образование предполагает, что педагог будет заниматься со всеми членами семьи (нескольких семей одного поселения) одновременно какое-то определенное время и в итоге прохождения обучения ученики сдадут экзамены. Семейное образование активно проводилось и проводится, **например**, в Чеченской Республике, где в 90-е годы прошлого века в результате контроля Чеченской Республики вооруженными бандитскими формированиями школы были закрыты.

Что касается самообразования, то в нашем законодательстве известна одна его форма выражения, это **школьное образование на дому**. Фактически самообразование можно сравнить с экстернатом, однако в отличие от экстерната самообразование по срокам проходит так же, как и обычное обучение в школе, по итогам прохождения определенного этапа общеобразовательной программы, обучающийся сдает экзамены в каком-либо учебном заведении.

Закон позволяет сочетание различных форм получения образования. **Например**, бывают такие случаи, когда человек настолько хорошо подготовлен и развит, что может идти сразу не в первый класс школы, а во второй. Таким образом, прохождение обучающей программы первого класса он прошел как бы экстерном, а дальше продолжил обычное очное обучение.

3. Положения п. 2 рассматриваемой статьи указывают на существование единых федеральных государственных образовательных стандартов или федеральных государственных требований в области получения образования. Для общеобразовательной программы или программы основного профессионального образования такие стандарты различны. Однако требование Закона состоит в том, что все учебные заведения должны строить свои образовательные программы в соответствии с едиными стандартами. В комментарии к ст. 9 настоящего Закона мы уже говорили о ФГОС и федеральных государственных требованиях.

Начальное общее образование - первая ступень общего образования. В РФ начальное общее образование является обязательным и общедоступным. С 2011/2012 г. во всех школах в обязательном порядке вводится Федеральный государственный образовательный стандарт начального общего образования, введенный в действие с 1 января 2010 г. Приказом Минобрнауки РФ от 06.10.2009 N 373.

Первая ступень общего образования является фундаментом всего последующего обучения. То, что начальная школа является особым этапом в жизни ребенка, связано:

- с изменением при поступлении в школу ведущей деятельности ребенка - с переходом к учебной деятельности (при сохранении значимости игровой), имеющей общественный характер и являющейся социальной по содержанию;
- с освоением новой социальной позиции, расширением сферы взаимодействия ребенка с окружающим миром, развитием потребностей в общении, познании, социальном признании и самовыражении;
- с принятием и освоением ребенком новой социальной роли ученика, выражающейся в формировании внутренней позиции школьника, определяющей новый образ школьной жизни и перспективы личностного и познавательного развития;
- с формированием у школьника основ умения учиться и способности к организации своей деятельности: принимать, сохранять цели и следовать им в учебной деятельности; планировать свою деятельность, осуществлять ее контроль и оценку; взаимодействовать с учителем и сверстниками в учебном процессе;
- с изменением при этом самооценки ребенка, которая приобретает черты адекватности и рефлексивности;
- с моральным развитием, которое существенным образом связано с характером сотрудничества со взрослыми и сверстниками, общением и межличностными отношениями дружбы, становлением основ гражданской идентичности и мировоззрения.

Основные результаты начального общего образования сформулированы в требованиях ФГОС:

- формирование предметных и универсальных способов действий, а также опорной системы знаний, обеспечивающих возможность продолжения образования в основной школе;
- воспитание основ умения учиться - способности к самоорганизации с целью решения учебных задач;
- индивидуальный прогресс в основных сферах личностного развития - эмоциональной, познавательной, саморегуляции.

Основное общее образование - вторая ступень общего образования.

В соответствии с Конституцией РФ основное общее образование является обязательным и общедоступным. Федеральный государственный образовательный стандарт основного общего образования утвержден Приказом Минобрнауки РФ от 17.12.2010 N 1897. В Стандарте обеспечена преемственность с основными положениями федерального государственного образовательного стандарта начального общего образования, утвержденного Минобрнауки России. В целом ФГОС начального, основного общего и среднего (полного) общего образования являются составными частями федерального государственного образовательного стандарта общего образования. Отличительной особенностью нового стандарта является его направленность на обеспечение перехода в образовании к стратегии социального проектирования и конструирования, от простой ретрансляции знаний к развитию творческих способностей обучающихся, раскрытию своих возможностей, подготовке к жизни в современных условиях на основе системно-деятельностного подхода и придания образовательному процессу воспитательной функции.

Основное общее образование - завершающая ступень обязательного образования в РФ. Поэтому одним из базовых требований к содержанию образования на этой ступени является достижение выпускниками уровня функциональной грамотности, необходимой в

современном обществе, как по математическому и естественнонаучному, так и по социально-культурному направлениям. Одной из важнейших задач основной школы является подготовка обучающихся к осознанному и ответственному выбору жизненного и профессионального пути. Условием достижения этой задачи является последовательная индивидуализация обучения, предпрофильная подготовка на завершающем этапе обучения в основной школе. В основной школе обучающиеся должны научиться самостоятельно ставить цели и определять пути их достижения, использовать приобретенный в школе опыт деятельности в реальной жизни, за рамками учебного процесса.

Среднее (полное) общее образование - третья, завершающая ступень общего образования. В соответствии с Законом РФ "Об образовании" среднее (полное) общее образование является общедоступным. Старшая ступень общеобразовательной школы в процессе модернизации образования подвергается самым существенным структурным, организационным и содержательным изменениям. Социально-педагогическая суть этих изменений - обеспечение наибольшей личностной направленности и вариативности образования, его дифференциации и индивидуализации. Эти изменения являются ответом на требования современного общества максимально раскрыть индивидуальные способности, дарования человека и сформировать на этой основе профессионально и социально компетентную, мобильную личность, умеющую делать профессиональный и социальный выбор и нести за него ответственность, сознающую и способную отстаивать свою гражданскую позицию, гражданские права.

На стадии активного общественного обсуждения сейчас находится проект ФГОС среднего (полного) общего образования. Его обязательное введение в школах должно произойти в 2020/2021 уч. году, однако по мере готовности образовательных учреждений и утверждения стандарта он может быть введен в таких учреждениях и раньше. Пока что введение и само содержание данного стандарта вызывает широкую критику у общественности и специалистов.

Действующий государственный стандарт основного общего образования состоит из нескольких частей: федерального, регионального, компонента образовательного учреждения.

Федеральный компонент направлен на реализацию следующих основных целей:

- формирование у обучающихся гражданской ответственности и правового самосознания, духовности и культуры, самостоятельности, инициативности, способности к успешной социализации в обществе;
- дифференциация обучения с широкими и гибкими возможностями построения старшеклассниками индивидуальных образовательных программ в соответствии с их способностями, склонностями и потребностями;
- обеспечение обучающимся равных возможностей для их последующего профессионального образования и профессиональной деятельности, в том числе с учетом реальных потребностей рынка труда.

Учебные предметы федерального компонента представлены на двух уровнях - базовом и профильном. Оба уровня стандарта имеют общеобразовательный характер, однако они ориентированы на приоритетное решение разных комплексов задач. Базовый уровень стандарта учебного предмета ориентирован на формирование общей культуры и в большей степени связан с мировоззренческими, воспитательными и развивающими задачами общего образования, задачами социализации. Профильный уровень стандарта учебного предмета выбирается исходя из личных склонностей, потребностей учащегося и ориентирован на его подготовку к последующему профессиональному образованию или профессиональной деятельности. Общеобразовательные учреждения, исходя из своих возможностей и образовательных запросов обучающихся и их родителей (законных представителей), самостоятельно формируют профили обучения (определенный набор предметов, изучаемых на базовом или профильном уровнях).

Также некоторые образовательные учреждения высшего профессионального образования согласно п. 2 ст. 7 рассматриваемого Закона вправе самостоятельно разрабатывать и устанавливать свои образовательные стандарты и требования. Это положение распространяется только на учебные заведения, включенные в специальный перечень Указом Президента РФ.

4. **В пункте 3 рассматриваемой статьи** содержится требование, согласно которому Правительство РФ должно предусмотреть перечень профессий и специальностей, проходить образовательные программы, по которым возможно только в очной форме, а в очно-заочной (вечерней), заочной форме и в форме экстерната запрещено. Такие перечни ранее устанавливались постановлениями Правительства РФ, сейчас за это ответственен уполномоченный орган, а именно Минобрнауки РФ. К таким актам относятся:

1) Перечень профессий начального профессионального образования, получение которых в форме экстерната не допускается, утвержденный Постановлением Правительства РФ от 26.10.2000 N 823;

2) Перечень специальностей, получение которых в очно-заочной (вечерней), заочной форме и в форме экстерната в образовательных учреждениях среднего профессионального образования не допускается, утвержденный Постановлением Правительства РФ от 22.04.1997 N 463;

3) Перечень направлений подготовки специалистов и специальностей, по которым получение высшего профессионального образования в заочной форме или в форме экстерната не допускается, утвержденный Постановлением Правительства РФ от 22.11.1997 N 1473.

Приводить подробные списки из перечня мы не станем, отметим только, что на уровне субъектов Федерации также могут разрабатываться свои списки (перечни) профессий, получение которых в заочной, вечерней форме и в форме экстерната не допускается. Такие списки будут дополнять общефедеральный и действовать на территории данного субъекта РФ.

Статья 11. Учредитель образовательного учреждения

Комментарий к статье 11

В связи с изменениями в законодательстве, касающимися совершенствования правового положения государственных и муниципальных учреждений, данная статья подверглась серьезной редакции, в результате которой были уточнены и приведены в соответствие с другими нормативными актами используемые формулировки и классификация, а часть пунктов утратила силу (см. Федеральный закон от 08.05.2010 N 83-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений").

1. Положения комментируемой статьи регулируют правоотношения по вопросу о том, **кто может являться учредителем образовательного учреждения** в России. Образовательное учреждение всегда является юридическим лицом, согласно общим положениям ГК РФ (ст. 48 ГК РФ) учредитель юридического лица - это практически всегда его участник, это лицо (физическое или юридическое), которое приняло решение о создании образовательного учреждения, передало определенное имущество на баланс образовательного учреждения. Учредитель любого юридического лица всегда участвует в управлении деятельности данного юридического лица. В Законе говорится о том, что данное юридическое лицо **создается в форме учреждения**.

Согласно ст. 120 ГК РФ, учреждение может быть создано гражданином или юридическим лицом (частное учреждение) либо, соответственно, РФ, субъектом РФ, муниципальным образованием (государственное или муниципальное учреждение).

Государственное или муниципальное учреждение может быть бюджетным, казенным или автономным учреждением. Частные, казенные и бюджетные учреждения полностью или частично финансируются собственником их имущества.

Особенности правового положения отдельных видов государственных и иных учреждений определяются законом и иными правовыми актами.

Автономным учреждением признается некоммерческая организация, созданная Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием для выполнения работ, оказания услуг в целях осуществления предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов государственной власти, полномочий органов местного самоуправления в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, средств массовой информации, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также в иных сферах в случаях, установленных федеральными законами. Автономное учреждение является юридическим лицом и от своего имени может приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права, нести обязанности, быть истцом и ответчиком в суде.

Автономное учреждение отвечает по своим обязательствам всем находящимся у него на праве оперативного управления имуществом, за исключением недвижимого имущества и особо ценного движимого имущества, закрепленных за автономным учреждением собственником этого имущества или приобретенных автономным учреждением за счет выделенных таким собственником средств. Собственник имущества автономного учреждения не несет ответственность по обязательствам автономного учреждения.

Бюджетным учреждением признается некоммерческая организация, созданная Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием для выполнения работ, оказания услуг в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий соответственно органов государственной власти (государственных органов) или органов местного самоуправления в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также в иных сферах. Бюджетное учреждение осуществляет свою деятельность в соответствии с предметом и целями деятельности, определенными в соответствии с федеральными законами, иными нормативными правовыми актами, муниципальными правовыми актами и уставом. Государственные (муниципальные) задания для бюджетного учреждения в соответствии с предусмотренными его учредительными документами основными видами деятельности формирует и утверждает соответствующий орган, осуществляющий функции и полномочия учредителя. Бюджетное учреждение отвечает по своим обязательствам всем находящимся у него на праве оперативного управления имуществом, как закрепленным за бюджетным учреждением собственником имущества, так и приобретенным за счет доходов, полученных от приносящей доход деятельности, за исключением особо ценного движимого имущества, закрепленного за бюджетным учреждением собственником этого имущества или приобретенного бюджетным учреждением за счет выделенных собственником имущества бюджетного учреждения средств, а также недвижимого имущества. Собственник имущества бюджетного учреждения не несет ответственности по обязательствам бюджетного учреждения.

Новый тип учреждений, вобравший в себя черты бывших бюджетных учреждений с дополнительными ограничениями, - **казенное учреждение**. Это государственное (муниципальное) учреждение, осуществляющее оказание государственных (муниципальных) услуг, выполнение работ и (или) исполнение государственных (муниципальных) функций в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов государственной власти (государственных органов) или органов местного самоуправления, финансовое обеспечение деятельности которого осуществляется за счет средств соответствующего

бюджета на основании бюджетной сметы.

Финансовое обеспечение деятельности казенного учреждения осуществляется за счет средств соответствующего бюджета бюджетной системы Российской Федерации и на основании бюджетной сметы. Казенное учреждение может осуществлять приносящую доходы деятельность, только если такое право предусмотрено в его учредительном документе. Доходы, полученные от указанной деятельности, поступают в соответствующий бюджет бюджетной системы Российской Федерации.

Таким образом, образовательное учреждение может быть создано в четырех различных формах: это частное образовательное учреждение, бюджетное образовательное учреждение, казенное образовательное учреждение и автономное учреждение.

2. Если общие положения ГК РФ указывают в общем на возможность образования юридического лица любым учредителем, как физическим так и юридическим лицом, главное условие состоит в том, чтобы они обладали правоспособностью и дееспособностью по действующему законодательству, то положения комментируемой статьи более ограничивают возможный круг лиц, которые могут выступать учредителями образовательного учреждения.

Рассмотрим отдельно **положения об учредителях, установленные комментируемой статьей**.

Прежде всего, учредителем образовательного учреждения могут выступать **физические лица**. Ими могут являться как российские, так и иностранные граждане. Учредителей вообще может быть несколько или один, Законом допускается и совместное создание образовательных учреждений. Также учредителем образовательного учреждения может выступать и любое юридическое лицо. Это может быть любой орган государственной власти или местного самоуправления, в таком случае, скорее всего, образовательное учреждение будет создано в форме бюджетного, казенного или автономного. Если образовательное учреждение создается организацией или гражданином (субъектами частной собственности), то это будет частное образовательное учреждение. Статья 15 Закона "О некоммерческих организациях" предусматривает те категории российских граждан и организаций, а также и иностранных, которые не могут выступать учредителями (участниками) некоммерческих организаций, т.е. образовательных учреждений, эти категории лиц рассмотрены в комментарии к п. 5 ст. 8 настоящего Закона.

Иностранные граждане и лица без гражданства, законно находящиеся в стране, могут быть учредителями (участниками, членами) некоммерческих организаций, за исключением случаев, установленных международными договорами РФ или федеральными законами.

Учредителями образовательных учреждений также могут быть организации. Законодатель отдельно выделил, что они могут быть как коммерческими, так и некоммерческими. В любом варианте в данном случае будет образовываться частное образовательное учреждение.

3. Если учредителем образовательного учреждения выступает Российская Федерация, субъект Российской Федерации или муниципальное образование, то совместное учредительство (когда образовательное учреждение создается несколькими учредителями) запрещено законом. Это следует исходя из содержания той нормы рассматриваемой статьи, которая допускает совместное учредительство образовательных учреждений во всех случаях, кроме создания государственных образовательных учреждений. В комментарии к ст. 11.1 настоящего Закона мы рассматриваем подробное разграничение между государственными и негосударственными образовательными учреждениями.

4. Закон также содержит требование относительно того, что **учредителем специального учебно-воспитательного учреждения закрытого типа для детей и подростков с девиантным поведением могут выступать только Российская**

Федерация либо субъекты Российской Федерации. Постановлением Правительства РФ от 25.04.1995 N 420 утверждено Положение о специальном учебно-воспитательном учреждении для детей и подростков с девиантным поведением. Данное Положение регулирует образовательную, воспитательную и хозяйственно-экономическую деятельность государственных и муниципальных специальных учебно-воспитательных учреждений для детей и подростков с девиантным (отклоняющимся от нормы, общественно опасным) поведением. Специальное учебно-воспитательное учреждение для детей и подростков с девиантным поведением призвано обеспечить их психологическую, медицинскую и социальную реабилитацию, включая коррекцию их поведения и адаптацию в обществе, а также создание условий для получения ими начального общего, основного общего, среднего (полного) общего и начального профессионального образования.

Выделяют следующие виды учреждений:

- специальная общеобразовательная школа;
- специальное профессиональное училище;
- специальная (коррекционная) общеобразовательная школа и специальное (коррекционное) профессиональное училище для детей и подростков с отклонениями в развитии (задержкой психического развития и легкими формами умственной отсталости), совершивших общественно опасные деяния.

Статус учредителя (учредителей) определяет организационно-правовую форму учреждения. Учредителем (учредителями) государственного учреждения могут быть федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов РФ. Учредителем (учредителями) муниципального учреждения являются органы местного самоуправления. При создании межрегионального учреждения допускается совместное учредительство. Отношения между учредителем (учредителями) и учреждением определяются договором, заключаемым между ними в соответствии с законодательством РФ.

5. Российская Федерация, субъекты Российской Федерации и органы местного самоуправления, являясь учредителями образовательных учреждений, осуществляют свои полномочия соответственно через федеральные органы и органы государственной власти, а также органы местного самоуправления. Иной порядок может быть предусмотрен соответствующим по уровню принятия нормативным актом.

Далее, в отношении государственных и муниципальных образовательных учреждений Закон указывает, что в случае ликвидации или реорганизации органа государственной власти, местного самоуправления, который осуществлял полномочия учредителя в отношении данного образовательного учреждения, все его полномочия переходят к правопреемнику. В настоящее время наше законодательство переживает бурные перемены. Проходит административная реформа и реформа местного самоуправления, органы государственной власти часто реорганизуются, объединяются или наоборот разделяются, образуются новые, между ними происходит также и перераспределение полномочий. Данные процессы как раз и являются реорганизацией органов государственной власти и местного самоуправления, поскольку каждый орган государственной власти и местного самоуправления представляет собой самостоятельное юридическое лицо.

Учредителем образовательного учреждения профессионального образования по военным специальностям всех типов и видов может выступать только Российская Федерация. Например, Типовое положение о суворовских военных, нахимовских военно-морских, военно-музыкальном училищах и кадетских (морских кадетских) корпусах утверждено Постановлением Правительства РФ от 30.04.2008 N 328. В нем, в частности, указано, что училища создаются, реорганизуются и ликвидируются Правительством РФ в установленном порядке по представлению Министерства обороны РФ, Министерства внутренних дел РФ и Федеральной службы безопасности РФ, которые осуществляют

полномочия учредителя училищ.

Статья 11.1. Государственные и негосударственные образовательные организации

Комментарий к статье 11.1

1. Данная норма была введена в текст комментируемого Закона Законом от 22.08.2004. Здесь, как мы уже отмечали, приведено **точное указание на те виды организационно-правовых форм, существующих в российском законодательстве, которые могут быть использованы при создании образовательного учреждения**. Это все виды организационно-правовых форм, предусмотренные гражданским законодательством для некоммерческих организаций.

Федеральный закон от 12.01.1996 N 7-ФЗ "О некоммерческих организациях" предусматривает **следующие виды организационно-правовых форм:**

- общественные объединения (организации);
- религиозные объединения (организации);
- фонд;
- государственная корпорация;
- некоммерческое партнерство;
- частное учреждение;
- автономная некоммерческая организация;
- ассоциации и союзы.

Однако далеко не все организационно-правовые формы, перечисленные в Законе "О некоммерческих организациях", могут быть использованы для создания образовательного учреждения. Более четко данный вопрос урегулирован в ч. 3 ст. 12 настоящего Закона, где подробно перечисляются все виды организационно-правовых форм, которые возможно использовать для создания образовательного учреждения. Образовательное учреждение может быть **государственным,** и тогда используются **следующие организационно-правовые формы для его создания:**

- государственное бюджетное учреждение;
- государственное казенное учреждение;
- государственное автономное учреждение.

Образовательное учреждение может быть **негосударственным** и оно может создаваться в форме:

- частного учреждения;
- муниципального бюджетного учреждения;
- муниципального казенного учреждения;
- муниципального автономного учреждения.

2. Норма, содержащаяся в ч. 2 комментируемой статьи, по сути является продолжением той правовой нормы, которая установлена в ст. 3 настоящего Закона относительно того законодательства, которое регулирует правоотношения в области образования. Положения рассматриваемой статьи определяют законодательство, которое должно регулировать правоотношения, возникающие в процессе деятельности любого образовательного учреждения. Все правоотношения, которые складываются в процессе хозяйственной деятельности образовательного учреждения любой организационно-правовой формы, регулируются положениями комментируемого Закона. Все законы и подзаконные нормативные акты, которые приняты в соответствии с рассматриваемым Законом, также регулируют деятельность образовательного учреждения. Положения комментируемой статьи указывают на то, что к правоотношениям в области деятельности образовательных учреждений могут быть применены и нормы законодательства, регулирующего деятельность некоммерческих организаций. Это возможно в том случае, когда какие-либо правоотношения не урегулированы законодательством в области

образования. Все образовательные учреждения являются некоммерческими организациями, и поэтому вполне логично применение норм законодательства о некоммерческих организациях применительно к правоотношениям деятельности образовательных учреждений.

Статья 12. Образовательные учреждения

Комментарий к статье 12

Положения рассматриваемой статьи содержат в себе несколько связанных между собой правовых норм общего характера. Это нормы, составляющие основу правового статуса любого образовательного учреждения.

Рассмотрим подробнее их содержание.

1. Прежде всего, обратим внимание на то, что согласно п. 2 рассматриваемой статьи законодатель указывает на то, что **образовательное учреждение является юридическим лицом**. Это фактически декларирование того положения образовательного учреждения, которое нам уже известно исходя из смысла гражданского законодательства, Закона "О некоммерческих организациях" и настоящего Закона. В данном случае законодатель декларирует положение о том, что любое образовательное учреждение будет являться юридическим лицом. Как и все юридические лица, по действующему законодательству, образовательные учреждения представляют собой организацию, имеющую в собственности либо на ином праве обособленное имущество. Образовательное учреждение может выступать в суде, быть полноправным участником гражданского, административного процесса, самостоятельно участвует в гражданских правоотношениях и т.д. Часть 1 рассматриваемой статьи указывает на еще один признак, который и становится отличительным для определенной области юридических лиц - образовательных учреждений. Данный признак отличает их от массы всех прочих организаций, которые могут учреждаться по действующему законодательству. Такая отличительная особенность состоит в том, что **образовательным учреждением будет считаться то юридическое лицо, которое занимается организацией прохождения обучающимися одной или нескольких образовательных программ.**

Сами образовательные учреждения могут быть различного уровня и вида. Содержание п. п. 3 и 4 комментируемой статьи как раз и регламентирует данное положение. Прежде всего, обратим внимание на то, что в зависимости от правового статуса учредителя образовательного учреждения их изначально можно подразделить на две большие группы: образовательные учреждения государственные и негосударственные. В комментарии к ст. 11.1 настоящего Закона мы уже обращали внимание на то, что законодатель в п. 3 комментируемой статьи подробно перечислил все виды организационно-правовых форм, в которых могут создаваться государственные и негосударственные образовательные учреждения. Среди государственных образовательных учреждений Закон отдельно выделяет федеральные, и также можно выделить и государственные образовательные учреждения субъектов Федерации.

Образовательные учреждения разделяются на три группы: государственные, муниципальные и негосударственные. Муниципальные образовательные учреждения, являясь, по сути, негосударственными, имеют много общего в организационном плане с государственными учреждениями: это и порядок создания, и виды, и порядок финансирования.

Собственно, разделение на эти виды происходит в зависимости от того, кто является учредителем данного образовательного учреждения.

Государственные образовательные учреждения могут учреждаться Российской Федерацией или субъектом Российской Федерации - в зависимости от этого и выделяются федеральное государственное образовательное учреждение и образовательное

учреждение, находящееся в ведении субъекта Российской Федерации.

Муниципальные образовательные учреждения, соответственно, создаются органами местного самоуправления.

Негосударственные образовательные учреждения могут создаваться гражданами, юридическими лицами, в том числе общественными объединениями и религиозными организациями.

Положения п. 4 рассматриваемой статьи подразделяют образовательные учреждения на виды в зависимости от содержания и направленности тех образовательных программ, реализацией образовательного процесса которых образовательное учреждение и занимается. В настоящее время на федеральном уровне в качестве подзаконных нормативных актов закреплены основные положения по организации работы таких образовательных учреждений. Применение указанных положений обязательно при учреждении государственного или муниципального образовательного учреждения, а для негосударственных образовательных учреждений данные положения должны применяться в качестве примерных. На это указано и в п. 5 рассматриваемой статьи.

Приведем примеры таких положений и видов образовательных учреждений.

В настоящее время действует **Типовое положение об образовательном учреждении для детей дошкольного и младшего школьного возраста**, утвержденное Постановлениями Правительства РФ от 19.09.1997 N 1204.

Кроме того, действует **Типовое положение о дошкольном образовательном учреждении**, утвержденное Постановлением Правительства РФ от 12.09.2008 N 666.

Собственник имущества (уполномоченный им орган) закрепляет за учреждением землю, здания, сооружения, имущество, оборудование. Земельные участки закрепляются за государственным и муниципальным учреждением в постоянное (бессрочное) пользование. Объекты собственности, закрепленные за учреждением, находятся в его оперативном управлении. Учреждение несет ответственность за сохранность и эффективное использование закрепленной за ним собственности. Изъятие и (или) отчуждение собственности, закрепленной за учреждением, допускается только в случаях и порядке, предусмотренном законодательством РФ. Финансирование учреждения осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Учреждение вправе привлекать в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, дополнительные финансовые средства за счет предоставления платных дополнительных образовательных и иных предусмотренных уставом услуг, а также за счет добровольных пожертвований и целевых взносов физических и (или) юридических лиц, в том числе иностранных граждан и (или) иностранных юридических лиц.

Дошкольное образовательное учреждение вправе вести в соответствии с законодательством Российской Федерации приносящую доход деятельность, предусмотренную уставом.

Привлечение учреждением дополнительных средств не влечет за собой снижения нормативов и (или) абсолютных размеров его финансирования из бюджета учредителя (учредителей). Учреждению принадлежит право самостоятельно распоряжаться денежными средствами, имуществом и иными объектами собственности, переданными ему физическими и (или) юридическими лицами в форме дара, пожертвования или по завещанию, а также доходами от собственной деятельности учреждения и приобретенными на эти доходы объектами собственности.

При ликвидации учреждения денежные средства и иные объекты собственности, принадлежащие ему на праве собственности, за вычетом платежей по покрытию своих обязательств направляются на цели развития образования в соответствии с уставом учреждения.

Источниками формирования имущества и финансовых средств учреждения являются:

- собственные средства учредителя (учредителей);
- бюджетные и внебюджетные средства;
- имущество, переданное учреждению собственником (уполномоченным им органом);
- плата, взимаемая в соответствии с законодательством РФ и уставом с родителей (законных представителей) воспитанников и обучающихся;
- добровольные пожертвования физических и юридических лиц;
- кредиты банков и других кредитных организаций;
- другие источники в соответствии с законодательством РФ.

Взимание платы с родителей (законных представителей) за содержание воспитанников учреждения производится в соответствии с законодательством РФ. Размер указанной платы определяется исходя из общих затрат содержания воспитанников в учреждении с учетом длительности их пребывания, а также режима работы учреждения. Учреждение устанавливает ставки заработной платы (должностные оклады) работникам на основе единой тарифной сетки по оплате труда работников бюджетной сферы в соответствии с тарифно-квалификационными требованиями и на основании решения аттестационной комиссии; определяет виды и размеры надбавок, доплат и других выплат стимулирующего характера в пределах имеющихся средств, направляемых на оплату труда, а также структуру управления деятельности учреждения, штатное расписание, распределение должностных обязанностей.

Постановлением Правительства от 19.03.2001 N 196 утверждено **Типовое положение об общеобразовательном учреждении** (обычная средняя школа и лицеи). Общеобразовательное учреждение создается учредителем по собственной инициативе и регистрируется уполномоченным органом в заявительном порядке в соответствии с законодательством РФ. Учредителем государственного общеобразовательного учреждения является федеральный орган государственной власти или орган государственной власти субъекта РФ. Учредителем муниципального общеобразовательного учреждения является орган местного самоуправления. Право на образовательную деятельность и льготы, предоставляемые законодательством РФ, возникают у общеобразовательного учреждения со дня выдачи ему лицензии (разрешения). Общеобразовательное учреждение проходит аттестацию и государственную аккредитацию в порядке, установленном комментируемым Законом.

Общеобразовательное учреждение может быть реорганизовано в иную некоммерческую образовательную организацию в соответствии с законодательством РФ. Ликвидация общеобразовательного учреждения осуществляется в порядке, установленном законодательством РФ. Общеобразовательное учреждение может иметь филиалы, которые проходят регистрацию по фактическому адресу. Лицензирование, аттестация и государственная аккредитация этих филиалов осуществляются в порядке, установленном для образовательного учреждения. Создаваемые общеобразовательным учреждением филиалы не являются юридическими лицами. В соответствии с законодательством РФ они наделяются имуществом создавшего их общеобразовательного учреждения и действуют на основании утвержденного им положения.

Руководители филиалов назначаются общеобразовательным учреждением, создавшим их, и действуют на основании доверенности. Общеобразовательное учреждение в соответствии с законодательством РФ вправе участвовать в создании образовательных объединений в форме ассоциаций или союзов. Указанные образовательные объединения создаются в целях развития и совершенствования образования и действуют в соответствии со своими уставами. Медицинское обслуживание обучающихся в общеобразовательном учреждении обеспечивается медицинским персоналом, который закреплен органом здравоохранения за этим общеобразовательным учреждением и наряду с администрацией и педагогическими работниками несет ответственность за проведение лечебно-профилактических мероприятий, соблюдение

санитарно-гигиенических норм, режим и качество питания обучающихся. Общеобразовательное учреждение обязано предоставить соответствующее помещение для работы медицинских работников.

Организация питания в общеобразовательном учреждении возлагается по согласованию с органами местного самоуправления на общеобразовательное учреждение и организации общественного питания. В общеобразовательном учреждении должно быть предусмотрено помещение для питания обучающихся, а также для хранения и приготовления пищи. Количество классов в общеобразовательном учреждении определяется в зависимости от числа поданных заявлений граждан и условий, созданных для осуществления образовательного процесса, и с учетом санитарных норм и контрольных нормативов, указанных в лицензии. Наполняемость классов и групп продленного дня общеобразовательного учреждения устанавливается в количестве 25 обучающихся. При наличии необходимых условий и средств возможно комплектование классов и групп продленного дня с меньшей наполняемостью, которая определяется уставом общеобразовательного учреждения. Количество и наполняемость классов общеобразовательного учреждения (включая малокомплектное), расположенного в сельской местности, определяются исходя из потребностей населения.

Общеобразовательное учреждение вправе открывать **группы продленного дня** по запросам родителей (законных представителей). В общеобразовательном учреждении по согласованию с учредителем и с учетом интересов родителей (законных представителей) могут открываться классы компенсирующего обучения. Органы управления образованием по согласованию с учредителем могут открывать в общеобразовательном учреждении специальные (коррекционные) классы для обучающихся с отклонениями в развитии. Перевод (направление) обучающихся в специальные (коррекционные) классы осуществляется органами управления образованием только с согласия родителей (законных представителей) обучающихся по заключению комиссии, состоящей из психологов, медицинских работников и педагогов.

Общеобразовательное учреждение руководствуется при организации работы специальных (коррекционных) классов Типовым положением о специальном (коррекционном) образовательном учреждении для обучающихся, воспитанников с отклонениями в развитии.

При проведении занятий по иностранному языку и трудовому обучению на второй и третьей ступенях общего образования, физической культуре на третьей ступени общего образования, по информатике и вычислительной технике, физике и химии (во время практических занятий) допускается деление класса на две группы: в городских общеобразовательных учреждениях, если наполняемость класса составляет 25 человек и в сельских - не менее 20 человек. В общеобразовательных учреждениях с родным (нерусским) языком обучения также допускается деление класса на две группы. При наличии необходимых условий и средств возможно деление на группы классов с меньшей наполняемостью при проведении занятий по другим предметам, а также классов первой ступени общего образования при изучении иностранного языка.

Общеобразовательное учреждение вправе осуществлять самостоятельную предпринимательскую и иную приносящую доход деятельность, предусмотренную уставом, и распоряжаться доходами от этой деятельности. Учредитель вправе устанавливать ограничения на отдельные виды предпринимательской и иной приносящей доход деятельности общеобразовательного учреждения. Общеобразовательное учреждение ведет отдельный учет доходов и расходов по предпринимательской и иной приносящей доход деятельности. Общеобразовательное учреждение самостоятельно распоряжается имеющимися денежными средствами. Общеобразовательное учреждение:

- устанавливает структуру управления деятельностью образовательного учреждения и штатное расписание;

- осуществляет подбор, прием на работу работников, распределение должностных

обязанностей, несет ответственность за уровень квалификации работников;

- устанавливает ставки заработной платы и должностные оклады работников на основе Единой тарифной сетки по оплате труда работников бюджетной сферы в соответствии с тарифно-квалификационными характеристиками, решениями аттестационных комиссий, а также определяет виды и размеры надбавок, доплат и других выплат стимулирующего характера в пределах собственных финансовых средств и с учетом ограничений, установленных федеральными и местными нормативами.

При ликвидации или реорганизации общеобразовательного учреждения, осуществляемой, как правило, по окончании учебного года, учредитель берет на себя ответственность за перевод обучающихся в другие общеобразовательные учреждения по согласованию с их родителями (законными представителями). При ликвидации общеобразовательного учреждения денежные средства и иные объекты собственности за вычетом платежей по покрытию своих обязательств направляются на цели развития образования в соответствии с уставом общеобразовательного учреждения. Общеобразовательное учреждение вправе в установленном порядке осуществлять прямые связи с зарубежными образовательными учреждениями и организациями, осуществлять внешнеэкономическую деятельность в порядке, установленном законодательством РФ.

2. **Третий подпункт п. 4** рассматриваемой статьи указывает на все виды образовательных учреждений профессионального образования. Это учреждения начального, среднего и высшего, а также после вузовского профессионального образования. Постановлением Правительства от 18.07.2008 N 543 утверждено **Типовое положение об образовательном учреждении среднего профессионального образования (среднем специальном учебном заведении)**. Основные профессиональные образовательные программы среднего профессионального образования могут осваиваться в различных формах обучения, различающихся объемом обязательных занятий преподавателя с обучающимися и организацией образовательного процесса: в очной, очно-заочной (вечерней), заочной формах или в форме экстерната. Допускается сочетание различных форм обучения. Положение об экстернате в среднем специальном учебном заведении утверждается федеральным органом управления образованием. В среднем специальном учебном заведении сроки обучения по образовательным программам среднего профессионального образования устанавливаются в соответствии с нормативными сроками, определяемыми федеральным государственным образовательным стандартом среднего профессионального образования.

В необходимых случаях сроки обучения по конкретным образовательным программам среднего профессионального образования могут быть увеличены по сравнению с нормативными сроками обучения. Решение об увеличении сроков обучения принимает орган государственной власти или орган местного самоуправления, в ведении которого находится среднее специальное учебное заведение. Для лиц, имеющих начальное профессиональное образование соответствующего профиля, среднее профессиональное или высшее профессиональное образование или иной достаточный уровень предшествующей подготовки и (или) способностей, допускается обучение по сокращенным или ускоренным образовательным программам среднего профессионального образования, порядок реализации которых устанавливается федеральным органом управления образованием.

Организация образовательного процесса регламентируется **учебным планом и расписанием учебных занятий** для каждой специальности и формы обучения, которые разрабатываются и утверждаются средним специальным учебным заведением самостоятельно на основе федерального государственного образовательного стандарта среднего профессионального образования, примерных учебных планов по специальностям и примерных программ учебных дисциплин. По учебным дисциплинам (циклам дисциплин) в среднем специальном учебном заведении создаются предметные (цикловые), методические и другие комиссии. В средних специальных учебных

заведениях учебный год начинается 1 сентября и заканчивается согласно учебному плану по конкретной специальности и форме обучения. Срок начала учебного года может переноситься средним специальным учебным заведением по очно-заочной (вечерней) форме обучения не более чем на 1 месяц, по заочной форме обучения - не более чем на 3 месяца. В иных случаях перенос срока начала учебного года осуществляется по решению органа государственной власти или органа местного самоуправления, в ведении которого находится среднее специальное учебное заведение. Не менее двух раз в течение полного учебного года для студентов устанавливаются каникулы общей продолжительностью 8 - 11 недель в год, в том числе в зимний период - не менее 2 недель.

В средних специальных учебных заведениях устанавливаются следующие основные виды учебных занятий: урок, лекция, семинар, практическое занятие, лабораторное занятие, контрольная работа, консультация, самостоятельная работа, производственная (профессиональная) практика, выполнение курсовой работы (курсовое проектирование), выполнение выпускной квалификационной работы (дипломного проекта, дипломной работы), а также могут проводиться другие виды учебных занятий. Для всех видов аудиторных занятий академический час устанавливается продолжительностью 45 минут. Недельная нагрузка студентов обязательными учебными занятиями преподавателя с обучающимися не должна превышать 36 академических часов. Численность студентов в учебной группе в средних специальных учебных заведениях при финансировании подготовки за счет бюджетных средств по очной форме обучения устанавливается 25 - 30 человек, по очно-заочной (вечерней) и заочной формам - 15 - 20 человек. При проведении лабораторных и практических занятий, учебных занятий по физической культуре и другим дисциплинам, перечень которых определяется средним специальным учебным заведением самостоятельно, а также при выполнении курсовой работы (курсовом проектировании) и производственном обучении в мастерских (на полигонах, в хозяйствах) учебная группа может делиться на подгруппы численностью не менее 8 человек. Исходя из специфики среднего специального учебного заведения, учебные занятия могут проводиться с группами или подгруппами студентов меньшей численности, а также с отдельными студентами.

Повседневное руководство учебной и воспитательной работой в учебных группах осуществляется **куратором (классным руководителем)**. Производственная (профессиональная) практика по профилю специальности (технологическая) и преддипломная производственная (профессиональная) практика студентов средних специальных учебных заведений проводится, как правило, на предприятиях, в учреждениях и иных организациях на основе договоров, заключаемых между средним специальным учебным заведением и этими организациями. Положение о производственной (профессиональной) практике студентов образовательных учреждений среднего профессионального образования утверждается федеральным органом управления образованием. Среднее специальное учебное заведение самостоятельно в выборе системы оценок, формы, порядка и периодичности промежуточной аттестации студентов. Положение о текущем контроле знаний и промежуточной аттестации студентов разрабатывается средним специальным учебным заведением.

Количество экзаменов в процессе промежуточной аттестации студентов по очной, очно-заочной (вечерней) и заочной формам обучения не должно превышать 8 в учебном году, а количество зачетов - 10. В указанное количество не входят экзамены и зачеты по физической культуре и факультативным дисциплинам. Количество экзаменов и зачетов в процессе промежуточной аттестации студентов при обучении по сокращенным или ускоренным образовательным программам среднего профессионального образования по очной, очно-заочной (вечерней) и заочной формам устанавливается средним специальным учебным заведением самостоятельно. Итоговая государственная аттестация выпускников средних специальных учебных заведений, имеющих государственную аккредитацию, осуществляется государственными аттестационными комиссиями. Положение об

итоговой государственной аттестации выпускников образовательных учреждений среднего профессионального образования утверждается федеральным органом управления образованием.

В среднем специальном учебном заведении создается выборный представительный орган - совет среднего специального учебного заведения. В состав совета входят директор (начальник) среднего специального учебного заведения, представители всех категорий работников, обучающихся, а также заинтересованных предприятий, учреждений и организаций. Председателем совета является директор (начальник). Другие члены совета избираются общим собранием (конференцией). Срок полномочий совета не может превышать 5 лет. Досрочные выборы совета проводятся по требованию не менее половины его членов, а также в других случаях, предусмотренных уставом среднего специального учебного заведения.

В создаваемом или реорганизуемом среднем специальном учебном заведении до формирования совета устав утверждается органом государственной власти или органом местного самоуправления, в ведении которого находится среднее специальное учебное заведение, на срок не более 1 года. Директор (начальник) указанного среднего специального учебного заведения принимается на работу органом государственной власти или органом местного самоуправления, в ведении которого находится среднее специальное учебное заведение, по трудовому договору (контракту) на тот же срок.

Постановлением Правительства РФ от 14.02.2008 N 71 утверждено **Типовое положение об образовательном учреждении высшего профессионального образования (высшем учебном заведении).**

Помимо рассмотренных основных видов образовательных учреждений, есть и специальные образовательные учреждения, которые предназначены для определенной группы обучающихся. Закон говорит об образовательных учреждениях дополнительного образования для взрослых, о специальных (коррекционных) учебных заведениях для лиц, имеющих серьезные ограничения по здоровью. Есть образовательные учреждения и для детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей. На уровне Правительства РФ также разработаны отдельные положения, организующие работу подобных образовательных учреждений.

Постановлением Правительства РФ от 30.12.1999 N 1437 утверждено **Положение о межшкольном учебном комбинате.**

Межшкольный учебный комбинат является некоммерческой организацией, финансируемой полностью или частично собственником, обеспечивающей адаптацию обучающейся молодежи к жизни в обществе на основе осознанного выбора профессии в ходе трудовой и профессиональной подготовки, осуществляемой в соответствии с государственными образовательными стандартами основного общего и среднего (полного) общего образования. Межшкольный учебный комбинат реализует общеобразовательные программы основного общего, среднего (полного) общего образования в части изучения дисциплины "Технология", а также дополнительные образовательные программы, имеющие целью трудовое воспитание, профессиональную ориентацию и подготовку обучающихся.

Учредителями государственного и муниципального межшкольных учебных комбинатов могут быть органы государственной власти и органы местного самоуправления. Допускается совместное учредительство межшкольного учебного комбината. Учредительными документами межшкольного учебного комбината являются решение о его создании или договор учредителей, а также устав.

Межшкольный учебный комбинат имеет бюджетный и иные счета в кредитных организациях, печать установленного образца, штамп, бланки со своим наименованием. Образовательный процесс в межшкольном учебном комбинате осуществляется на основе разрабатываемого и утверждаемого им учебного плана и регламентируется расписанием занятий. Межшкольный учебный комбинат самостоятельно определяет систему оценок,

форму, порядок и периодичность промежуточной аттестации обучающихся. Межшкольный учебный комбинат совместно с общеобразовательными учреждениями и по согласованию с учредителем (учредителями) определяет контингент обучающихся. Численность обучающихся в классах (группах) устанавливается на основе государственных нормативных требований по охране труда, санитарных норм и техники безопасности в зависимости от условий организации труда, особенностей трудовой и профессиональной подготовки, контингента обучающихся. Предельная наполняемость классов (групп) в городском межшкольном учебном комбинате составляет 25, а в сельском - 20 обучающихся.

Межшкольный учебный комбинат осуществляет образовательную деятельность по следующим направлениям:

- изучение в соответствии с государственными образовательными стандартами обучающимися 5 - 11 классов общеобразовательных учреждений дисциплины "Технология";
- осуществление профессиональной подготовки обучающихся 8 - 11 классов общеобразовательных учреждений;
- организация и проведение с обучающимися 5 - 11 классов общеобразовательных учреждений занятий по информатике и вычислительной технике;
- осуществление профессиональной ориентации обучающихся общеобразовательных учреждений;
- организация и проведение по договорам с органами службы занятости населения профессиональной подготовки незанятой молодежи в возрасте до 18 лет, не имеющей основного общего образования.

Профессиональная подготовка обучающихся в межшкольном учебном комбинате завершается сдачей квалификационного экзамена. Квалификационные экзамены по профессии (специальности) в межшкольном учебном комбинате, как правило, завершаются за две недели до начала итоговой аттестации в общеобразовательных учреждениях. Порядок присвоения квалификации по профессии (специальности) устанавливается в соответствии с положением об итоговой аттестации выпускников учреждений начального профессионального образования, утверждаемым Министерством образования и науки РФ. Обучающемуся, сдавшему квалификационный экзамен, выдается свидетельство установленного образца. Лицо, не сдавшее квалификационный экзамен, получает справку об обучении по профессии (специальности), форма которой устанавливается межшкольным учебным комбинатом. Справка заверяется печатью межшкольного учебного комбината.

Постановлением Правительства РФ от 12.03.1997 N 288 утверждено **Типовое положение о специальном (коррекционном) образовательном учреждении для обучающихся, воспитанников с отклонениями в развитии.** Для обучающихся, воспитанников с отклонениями в развитии создаются следующие специальные (коррекционные) образовательные учреждения:

- специальная (коррекционная) начальная школа - детский сад;
- специальная (коррекционная) общеобразовательная школа;
- специальная (коррекционная) общеобразовательная школа-интернат.

Специальные (коррекционные) образовательные учреждения создаются для глухих, слабослышащих и позднооглохших, слепых, слабовидящих и позднослепших детей, детей с тяжелыми нарушениями речи, с нарушением опорно-двигательного аппарата, с задержкой психического развития, для умственно отсталых и других детей с отклонениями в развитии.

Специфика образовательного процесса, направление деятельности по реабилитации обучающихся, воспитанников с отклонениями в развитии, а также уровень реализуемых образовательных программ определяются Министерством образования и науки РФ по согласованию с Министерством здравоохранения и социального развития РФ в

зависимости от вида специального (коррекционного) образовательного учреждения.

Государственное, муниципальное специальное (коррекционное) образовательное учреждение для обучающихся, воспитанников с отклонениями в развитии (далее именуются - воспитанники) реализует в зависимости от вида коррекционного учреждения образовательные программы дошкольного, начального общего, основного общего, среднего (полного) общего и начального профессионального образования. Коррекционное учреждение несет ответственность за жизнь воспитанника, реализацию конституционного права граждан на получение бесплатного образования в пределах специального государственного образовательного стандарта. Коррекционное учреждение обеспечивает воспитанникам условия для обучения, воспитания, лечения, социальной адаптации и интеграции в общество.

Учредителем (учредителями) государственного коррекционного учреждения могут быть федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов РФ. Учредителями муниципального коррекционного учреждения являются органы местного самоуправления.

Количество классов (групп) и их наполняемость в коррекционном учреждении определяются уставом учреждения в зависимости от санитарных норм и условий, необходимых для осуществления образовательного процесса. Предельная наполняемость класса (группы), группы продленного дня зависит от вида коррекционного учреждения. В коррекционном учреждении устанавливается следующая предельная наполняемость классов, групп (в том числе специальных классов (групп) для детей со сложными дефектами) и групп продленного дня:

- для глухих - 6 человек;
- для слабослышащих и позднооглохших с легким недоразвитием речи, обусловленным нарушением слуха, - 10 человек;
- для слабослышащих и позднооглохших с глубоким недоразвитием речи, обусловленным нарушением слуха, - 6 человек;
- для слепых - 8 человек;
- для слабовидящих и позднослепших - 12 человек;
- для имеющих тяжелые нарушения речи - 12 человек;
- для имеющих нарушения опорно-двигательного аппарата - 10 человек;
- для имеющих задержку психического развития - 12 человек;
- для умственно отсталых - 12 человек;
- для глубоко умственно отсталых - 10 человек;
- для имеющих сложные дефекты - 5 человек.

При проведении занятий по трудовому обучению, социально-бытовой ориентировке, факультативных занятий класс (группа) делится на две подгруппы. При делении класса (группы) на подгруппы учитывается профиль трудового обучения для девочек и мальчиков, а также вид коррекционного учреждения. Содержание образования в коррекционном учреждении определяется образовательной программой (образовательными программами), разрабатываемой исходя из особенностей психофизического развития и индивидуальных возможностей воспитанников, принимаемой и реализуемой коррекционным учреждением самостоятельно.

Трудовое обучение в коррекционном учреждении осуществляется исходя из региональных, местных, этнонациональных условий, ориентированных на потребность в рабочих кадрах, и с учетом индивидуальных особенностей психофизического развития, здоровья, возможностей, а также интересов воспитанников и их родителей (законных представителей) на основе выбора профиля труда, включающего в себя подготовку воспитанника для индивидуальной трудовой деятельности. Для организации трудового обучения мастерские коррекционного учреждения обеспечиваются необходимым оборудованием и инструментом со специальными приспособлениями, предупреждающими травматизм и позволяющими преодолевать сенсорные и

двигательные нарушения, имеющиеся у воспитанников.

Организация образовательного процесса в коррекционном учреждении регламентируется учебным планом, годовым календарным графиком и расписанием занятий, разрабатываемыми и утверждаемыми коррекционным учреждением самостоятельно. В целях преодоления отклонений в развитии воспитанников в коррекционном учреждении проводятся групповые и индивидуальные коррекционные занятия. Выпускникам коррекционных учреждений, имеющих государственную аккредитацию, выдается в установленном порядке документ государственного образца об уровне образования и (или) квалификации или свидетельство об окончании этого коррекционного учреждения.

Постановлением Правительства РФ от 01.07.1995 N 676 утверждено **Типовое положение об образовательном учреждении для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.**

Организация обучения и воспитания в учреждении строится с учетом индивидуальных особенностей воспитанников в соответствии с учебным планом, разрабатываемым учреждением самостоятельно, и регламентируется расписанием занятий. Режим дня, обеспечивающий научно обоснованное сочетание обучения, труда и отдыха, составляется с учетом круглосуточного пребывания воспитанников в учреждении.

Дети дошкольного возраста могут посещать дошкольные образовательные учреждения на условиях взаимных расчетов между дошкольным образовательным учреждением и учреждением. В учреждении при наличии соответствующих условий могут организовываться воспитательные группы:

- разновозрастные (не более 8 человек);
- одновозрастные (до 4 лет - не более 5 человек, от 4 лет и старше - не более 10 человек).

Количество общеобразовательных классов в учреждении зависит от условий, созданных для образовательного процесса с учетом санитарных норм, и определяется исходя из потребности (численности). В учреждении, где дети не только проживают, но и обучаются, наполняемость классов не должна превышать 20 человек.

При проведении занятий в 1 - 11 классах по иностранному языку, в 5 - 11 классах - по трудовому обучению, физической культуре, в 10 - 11 классах - по информатике, вычислительной технике, физике и химии (во время практических занятий) допускается деление на две группы класса при наполняемости не менее 20 человек. При наличии необходимых условий и средств (в том числе внебюджетных) возможно деление на группы классов и комплектование воспитательных групп с меньшей наполняемостью. В учреждении могут открываться специальные (коррекционные) группы (классы) для детей с отклонениями в развитии. Определение детей в эти группы (классы) осуществляется только на основании заключения психолого-педагогической и медико-педагогической комиссий.

В учреждении, где дети не только проживают, но и обучаются, организация образовательного процесса (начало и продолжительность учебного года, каникул, учебных занятий, проведение государственной (итоговой) аттестации, порядок выдачи документов об образовании и другие вопросы образовательного характера) осуществляется в соответствии с Типовым положением об общеобразовательном учреждении. Учреждение с согласия воспитанников, по договорам и совместно с предприятиями, учреждениями и организациями может проводить профессиональную подготовку воспитанников в качестве дополнительных (в том числе платных) образовательных услуг при наличии соответствующей лицензии (разрешения) на указанный вид деятельности.

Трудовое воспитание может осуществляться в учебных мастерских, подсобных хозяйствах, на предприятиях, в учреждениях и организациях с использованием различных форм самодеятельных объединений воспитанников. Участие воспитанников в различных

формах трудовой деятельности основывается на принципе добровольности. В учреждении не допускаются принуждение воспитанников к вступлению в общественные, общественно-политические организации (объединения), движения и партии, а также принудительное привлечение их к деятельности этих организаций и участию в агитационных кампаниях и политических акциях.

Воспитанники могут посещать клубы, секции, кружки, студии, объединения по интересам, действующие при (в) общеобразовательных учреждениях, учреждениях дополнительного образования детей при (в) иных учреждениях и организациях, а также участвовать в конкурсах, олимпиадах, выставках, смотрах и массовых мероприятиях. Участниками образовательного процесса в учреждении являются воспитанники и педагогические работники. В учреждение принимаются:

- дети-сироты;
- дети, отобранные у родителей по решению суда;
- дети, родители которых лишены родительских прав, осуждены, признаны недееспособными, находятся на длительном лечении, а также местонахождение родителей которых не установлено. В учреждение могут временно приниматься дети одиноких матерей (отцов), а также дети безработных, беженцев, вынужденных переселенцев, а также из семей, пострадавших от стихийных бедствий и не имеющих постоянного места жительства, на срок не более одного года. Дети, члены одной семьи или находящиеся в родственных отношениях, направляются в одно учреждение, за исключением случаев, когда по медицинским показаниям или другим причинам воспитание и обучение этих детей должны осуществляться раздельно.

Воспитанники учреждения имеют право на:

- бесплатное содержание и получение общего образования (начального общего, основного общего, среднего (полного) общего) в соответствии с государственными образовательными стандартами;
- защиту своих прав и интересов;
- уважение человеческого достоинства, свободу совести и информации;
- удовлетворение потребности в эмоционально-личностном общении;
- защиту от всех форм физического и психического насилия, оскорбления личности;
- развитие своих творческих способностей и интересов;
- получение квалифицированной помощи в обучении и коррекцию имеющихся проблем в развитии;
- отдых, организованный досуг в выходные, праздничные и каникулярные дни.

Воспитанники обязаны выполнять устав, правила внутреннего распорядка учреждения, бережно относиться к имуществу, уважать честь и достоинство других воспитанников и работников. Медицинское обслуживание воспитанников обеспечивается штатным или специально закрепленным за учреждением органом здравоохранения медицинским персоналом. В основные обязанности медицинских работников учреждения входят:

- наблюдение за состоянием здоровья, физическим и нервно-психическим развитием воспитанников, оказание медицинской помощи;
- организация и проведение два раза в году углубленных медицинских осмотров, профилактических и лечебно-оздоровительных мероприятий, оценка их эффективности;
- медицинский контроль за выполнением санитарно-гигиенического и противоэпидемического режима;
- осуществление контроля за качеством питания, соблюдением рационального режима учебной и внеучебной деятельности воспитанников, обеспечением санитарно-гигиенических требований в процессе трудового обучения;
- профессиональные рекомендации воспитанникам с учетом состояния их здоровья;
- работа с воспитанниками по гигиеническому воспитанию, пропаганда санитарно-просветительских знаний.

Психологическое обеспечение образовательного процесса в учреждении, консультативную и профилактическую работу с педагогическими работниками осуществляют педагоги-психологи. Социальные педагоги осуществляют связь с социальными службами и службой занятости, оказывают помощь администрации учреждения в вопросах охраны прав воспитанников и выпускников, их социальной адаптации. Администрация учреждения имеет право в исключительных случаях разрешать временно (до одного года) бесплатно проживать и питаться в учреждении своим выпускникам до их трудоустройства или дальнейшего обучения.

Порядок комплектования персонала учреждения регламентируется его уставом. Для работников учреждения работодателем является данное учреждение. На педагогическую работу принимаются лица, имеющие необходимую профессионально-педагогическую квалификацию, соответствующую требованиям квалификационной характеристики по должности и полученной специальности и подтвержденную документами об образовании. К педагогической деятельности в учреждении не допускаются лица, которым она запрещена приговором суда или по медицинским показаниям, а также лица, имеющие судимость за определенные преступления.

Педагогические работники учреждения имеют право:

- свободно выбирать и использовать методики обучения и воспитания, учебные пособия и материалы, учебники, методы оценки знаний воспитанников;

- повышать квалификацию. С этой целью администрация создает условия, необходимые для успешного обучения работников в учреждениях высшего профессионального образования, а также в учреждениях повышения квалификации;

- на социальные льготы и гарантии, установленные законодательством РФ, а также на дополнительные льготы, предоставляемые в регионе педагогическим работникам учреждения. Педагогические работники учреждения периодически проходят медицинские обследования, которые проводятся за счет средств его учредителя (учредителей). Учреждение устанавливает:

- ставки заработной платы (должностные оклады) работников на основе Единой тарифной сетки по оплате труда работников бюджетной сферы в соответствии с тарифно-квалификационными требованиями и на основании решения аттестационной комиссии, а также определяет виды и размеры надбавок, доплат и других выплат стимулирующего характера в пределах средств, направляемых на оплату труда;

- структуру управления учреждением;

- штатное расписание, распределение должностных обязанностей.

Особенности **правового статуса Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова и Санкт-Петербургского государственного университета** определяются специальным Федеральным законом от 10.11.2009 N 259-ФЗ "О Московском государственном университете имени М.В. Ломоносова и Санкт-Петербургском государственном университете" (п. 5.1 комментируемой статьи). Данные учреждения являются федеральными бюджетными учреждениями. В Законе установлено, что учредителем университетов является Правительство РФ (что не согласуется с положениями комментируемого Закона, устанавливающего, что учредителями такого рода образовательных учреждений является Российская Федерация, а полномочия учредителя от ее имени осуществляет Правительство РФ). Уставы данных учреждений устанавливаются также Правительством РФ. Ректоров назначает Президент РФ.

Кроме того, данные университеты реализуют образовательные программы высшего профессионального и послевузовского профессионального образования на основе самостоятельно устанавливаемых образовательных стандартов и требований и др.

3. Пункт 6 рассматриваемой статьи говорит о государственной аккредитации образовательных учреждений. Государственную аккредитацию проходят практически все образовательные учреждения, которые выдают документ (диплом, свидетельство) о прохождении определенной учебной программы государственного образца. Аккредитация

представляет собой своего рода государственный контроль за качеством преподаваемой образовательной программы в образовательном учреждении.

Совсем недавно принято Постановление Правительства РФ от 21.03.2011 N 184 "**Об утверждении Положения о государственной аккредитации образовательных учреждений и научных организаций**". Согласно ему установлен новый порядок аккредитации образовательных учреждений и научных организаций, а прежний порядок аккредитации утратил силу. Орган, уполномоченный на проведение аккредитации, - это Рособрнадзор или уполномоченный орган субъекта РФ.

При аккредитации проводится экспертиза соответствия содержания и качества подготовки обучающихся и выпускников по заявленным образовательным программам федеральным стандартам или требованиям. Также оцениваются показатели деятельности, необходимые для определения типа и вида учреждения.

Экспертиза проводится комиссией, которую создает аккредитационный орган. Решение об аккредитации или отказе в ней принимается аккредитационным органом на основании заключения комиссии. Если принято решение об аккредитации, то выдается соответствующее свидетельство.

В течение 15 дней со дня окончания работы комиссии должна быть размещена информация о проведении экспертизы.

Установлено, что проведению аккредитации предшествует самообследование. Правила его осуществления устанавливает Минобрнауки РФ.

Если организация получила свидетельство о госаккредитации до 1 января 2011 г., то ее аккредитация проводится не ранее чем за 1 год до окончания срока его действия.

При создании образовательного учреждения устанавливаются его тип и вид, учредителями они могут быть изменены. Ранее в статье содержалось положение о том, что при аккредитации также устанавливается категория учреждения, однако это положение было убрано законодателем из текста статьи. При аккредитации учреждения устанавливается его государственный статус, которые подтверждают тип и вид учреждения. Не устанавливается при аккредитации государственный статус федеральных университетов, а также МГУ им. Ломоносова и СПбГУ, так как их статус устанавливается отдельно.

Перечень показателей деятельности образовательного учреждения, необходимых для установления его государственного статуса, утверждается Минобрнауки РФ (который сейчас является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере образования). Критерии показателей, необходимых для определения типа и вида образовательного учреждения, устанавливаются отдельно.

4. Образовательное учреждение вправе организовывать свои **союзы, филиалы и представительства.** Это право каждого юридического лица, оно закреплено в ст. 55 ГК РФ. **Представительством** является обособленное подразделение юридического лица, расположенное вне места его нахождения, которое представляет интересы юридического лица и осуществляет их защиту. **Филиалом** является обособленное подразделение юридического лица, расположенное вне места его нахождения и осуществляющее все его функции или их часть, в том числе функции представительства. Представительства и филиалы не являются юридическими лицами. Они наделяются имуществом, создавшим их юридическим лицом, и действуют на основании утвержденных им положений. Руководители представительств и филиалов назначаются юридическим лицом и действуют на основании его доверенности. Представительства и филиалы должны быть указаны в учредительных документах создавшего их юридического лица. Однако в отличие от правового регулирования ст. 55 ГК РФ положения рассматриваемой статьи указывают на то, что филиалы и отделения (те же представительства) образовательного учреждения могут осуществлять полномочия юридического лица полностью или частично. Их полномочия должны определяться доверенностью от основного (головного)

отделения юридического лица (образовательного учреждения).

Не умаляя право образовательного учреждения на создание союзов, филиалов и представительств, законодатель закрепил важную норму, по сути логично вытекающую из особенностей правового статуса представительств, а именно: **в представительствах образовательного учреждения ведение образовательной деятельности запрещается**.

5. Также образовательные учреждения, как и другие виды юридических лиц, вправе организовывать свои **ассоциации и союзы.** Ассоциации и союзы юридических лиц представляют собой некоммерческую организацию. Никаких имущественных прав учредители (участники) ассоциации и союзов в отношении такого юридического лица не имеют. Как указывает п. 8 рассматриваемой статьи, ассоциации и союзы создаются для того, чтобы они содействовали развитию образования в стране. Согласно ст. ст. 11 и 12 Закона "О некоммерческих организациях", члены ассоциации (союза) сохраняют свою самостоятельность и права юридического лица. Ассоциация (союз) не отвечает по обязательствам своих членов. Члены ассоциации (союза) несут субсидиарную ответственность по обязательствам этой ассоциации (союза) в размере и в порядке, предусмотренных ее учредительными документами. Наименование ассоциации (союза) должно содержать указание на основной предмет деятельности членов этой ассоциации (союза) с включением слов "ассоциация" или "союз". Члены ассоциации (союза) вправе безвозмездно пользоваться ее услугами. Член ассоциации (союза) вправе по своему усмотрению выйти из ассоциации (союза) по окончании финансового года. В этом случае член ассоциации (союза) несет субсидиарную ответственность по ее обязательствам пропорционально своему взносу в течение двух лет с момента выхода.

Член ассоциации (союза) может быть исключен из нее по решению остающихся членов в случаях и в порядке, которые установлены учредительными документами ассоциации (союза). В отношении ответственности исключенного члена ассоциации (союза) применяются правила, относящиеся к выходу из ассоциации (союза). С согласия членов ассоциации (союза) в нее может войти новый член. Вступление в ассоциацию (союз) нового члена может быть обусловлено его субсидиарной ответственностью по обязательствам ассоциации (союза), возникшим до его вступления.

6. Еще одна правовая норма содержится **в п. 9 рассматриваемой статьи**. Положение касается тех юридических лиц, которые образованы в форме некоммерческих организаций, одной из основных видов их деятельности также является образование, **но они организованы не в форме образовательного учреждения.** Соответственно, на такие организации не распространяется действие комментируемого Закона и части законодательства, регламентирующего образовательную деятельность. Основные коды экономической деятельности обязательно предусматривают для себя все организации, как коммерческие, так и не коммерческие. Вполне возможно, что какая-либо организация религиозного характера или общественное объединение будут заниматься в том числе и реализацией своих образовательных программ, в различных целях. Так вот, положения ч. 9 рассматриваемой статьи указывают на то, что в отношении таких организаций их деятельность по дополнительному образованию будет регламентирована частично и законодательством об образовании в той части, в которой оно регулирует правоотношения по деятельности образовательных учреждений дополнительного образования.

Статья 13. Устав образовательного учреждения

Комментарий к статье 13

1. Устав образовательного учреждения, как и учредительный договор, представляет собой обязательный документ, он относится к числу учредительных документов, проходит государственную регистрацию. Устав является обязательным документом в отличие от учредительного договора, который в некоторых случаях может и

отсутствовать. Положения рассматриваемой статьи довольно подробно перечисляют перечень информации (условий), которые в обязательном порядке должны содержаться в уставе, однако совершенно ничего не говорится о том, какие условия должны быть урегулированы в другом также важном и обязательном учредительном документе для образовательного учреждения - учредительном договоре.

Согласно ст. 52 ГК РФ, каждое юридическое лицо действует на основании устава либо учредительного договора и устава. В случаях, предусмотренных законом, юридическое лицо, не являющееся коммерческой организацией, может действовать на основании общего положения об организациях данного вида. Однако в нашем случае образовательное учреждение действует на основании устава. В настоящее время в законодательстве нет примеров, когда организация действует только на основании положения без устава. В отношении образовательных учреждений можно заметить, что они действуют всегда на основании устава, также составляется и учредительный договор, помимо учредительных документов в отношении конкретных видов образовательных учреждений действуют и положения (нормативные правовые акты). Во многом содержание устава каждого учебного заведения определено содержанием положения о данном виде учебных заведений.

В учредительных документах любого юридического лица должны определяться наименование юридического лица, место его нахождения, порядок управления деятельностью юридического лица, а также содержаться другие сведения, предусмотренные законом для юридических лиц соответствующего вида. В учредительных документах некоммерческих организаций и унитарных предприятий, а в предусмотренных законом случаях и других коммерческих организаций должны быть определены предмет и цели деятельности юридического лица. Предмет и определенные цели деятельности коммерческой организации могут быть предусмотрены учредительными документами и в случаях, когда по закону это не является обязательным.

Положения комментируемой статьи подробно определяют содержание устава образовательного учреждения. Помимо общих сведений, которые определены в положениях гражданского законодательства о юридических лицах (приведенная ст. 55 ГК РФ), устав образовательного учреждения должен содержать дополнительно и другие сведения, прокомментируем данные положения.

В рассматриваемом пункте комментируемой статьи подробно изложено несколько условий, которые обычно закон не требует в обязательном порядке указывать в уставах организаций. Прежде всего, это касается подп. 5 рассматриваемого п. 1. Устав обязательно должен в себе содержать **описание самого образовательного процесса**, которым будет заниматься образовательное учреждение. Если в п. 1 ст. 12 настоящего Закона дается определение образовательного учреждения через понятие образовательного процесса, то его можно определить как реализацию образовательным учреждением одной или нескольких образовательных программ. Ничего о видах осуществляемых образовательных программ комментируемое положение не говорит, идет описание организации процесса образования не в смысле его содержания, а в смысле организации самого процесса преподавания образования. При этом текст положений, приказов и других нормативных правовых актов, которые регулируют деятельность конкретных видов образовательных учреждений, подробно регламентируют данные условия. В них указан и язык, на котором должны вестись обучение и содержаться указания на продолжительность обучения в зависимости от формы получения образования. Образование должно вестись на русском языке, однако в каких-либо национальных учебных заведениях (это могут быть учебные заведения определенного вида) обучение может вестись и на национальном языке. Высшие учебные заведения обязательно должны вести обучение на русском языке. Все положения, приведенные в нормативных правовых актах, в уставе можно урегулировать более подробно. **Например**, если отчисление возможно в результате неудовлетворительного прохождения промежуточной аттестации

или грубого дисциплинарного нарушения допущенного обучающимся, то устав образовательного учреждения может более подробно описать то, что конкретно считать грубым дисциплинарным нарушением.

Следующую группу условий составляют условия относительно структуры финансовой и хозяйственной деятельности образовательного учреждения. Так же как и предыдущая группа условий, они подробно указаны в нормативных правовых актах, регулирующих деятельность отдельных видов образовательных учреждений. Многие уставы практически всех юридических лиц указывают источники формирования их дохода. При этом неважно, является ли данная организация коммерческой или некоммерческой. Учредитель любого образовательного учреждения передает ему определенное имущество для осуществления своих целей. Образовательные учреждения могут быть государственными и негосударственными, что также влияет на правовое регулирование имущества и доходов образовательного учреждения.

Например, если взять за основу вуз, то специальным положением об образовательном учреждении высшего профессионального образования устанавливается, что собственник имущества (орган, уполномоченный собственником) закрепляет за высшим учебным заведением в оперативном управлении здания, сооружения, имущественные комплексы, оборудование, а также иное имущество потребительского, социального, культурного и иного назначения. За государственным или муниципальным высшим учебным заведением закрепляются в постоянное (бессрочное) пользование земельные участки, выделенные ему в установленном порядке. Государственное и (или) муниципальное имущество, закрепленное за высшим учебным заведением, может отчуждаться собственником (органом, уполномоченным собственником) в порядке и на условиях, установленных законодательством РФ, законодательством субъектов РФ и правовыми актами органов местного самоуправления.

Имущество, приобретенное высшим учебным заведением за счет средств, полученных от разрешенных видов деятельности, и учитываемое на отдельном балансе, поступает в самостоятельное распоряжение высшего учебного заведения. Высшее учебное заведение вправе выступать в соответствии с законодательством РФ в качестве арендатора и (или) арендодателя имущества. Средства, полученные высшим учебным заведением в качестве арендной платы, используются на обеспечение и развитие образовательного процесса в этом высшем учебном заведении. Высшее учебное заведение несет перед собственником (органом, уполномоченным собственником) ответственность за сохранность и эффективное использование закрепленного за ним в оперативном управлении имущества. Контроль деятельности высшего учебного заведения в этой области осуществляется собственником имущества (органом, уполномоченным собственником). Высшее учебное заведение отвечает по своим обязательствам средствами, находящимися в его распоряжении, а также имуществом, учитываемым на отдельном балансе. При их недостаточности субсидиарную ответственность по обязательствам высшего учебного заведения несет учредитель в порядке, установленном законодательством РФ.

Финансовое обеспечение деятельности высшего учебного заведения осуществляется, в частности, за счет:

- средств бюджетов различного уровня;
- материальных и денежных взносов учредителя (учредителей);
- средств, получаемых от осуществления платной образовательной, предпринимательской и иной деятельности, предусмотренной законодательством РФ;
- добровольных пожертвований и целевых взносов юридических и физических лиц, в том числе иностранных;
- средств других источников в соответствии с законодательством РФ.

Все вопросы, которые предусмотрены подп. 6 п. 1 рассматриваемой статьи, будут разрешены в уставе и урегулированы в зависимости от того, какой статус имеет

учредитель образовательного учреждения, а именно кем он является: органом государственной власти, местного самоуправления или частной сторонней организацией?

В учредительном договоре учредители обязуются создать юридическое лицо, определяют порядок совместной деятельности по его созданию, условия передачи ему своего имущества и участия в его деятельности. Договором определяются также условия и порядок распределения между участниками прибыли и убытков, управления деятельностью юридического лица, выхода учредителей (участников) из его состава.

2. Устав образовательного учреждения должен также содержать в своем тексте в виде отдельного условия **перечень и других актов локального характера, которыми урегулирована деятельность образовательного учреждения**. В данном случае речь идет не о тех нормативно-правовых актах (законодательстве РФ), которые регламентируют деятельность конкретного вида образовательных учреждений, но о собственных актах, которые регулируют деятельность данного образовательного учреждения. В каждом образовательном учреждении может быть свое положение о правилах внутреннего трудового распорядка, мерах безопасности и т.д. Они также должны соблюдаться, и устав образовательного учреждения в своем тексте должен содержать ссылку на то, что отдельные вопросы урегулированы данными актами. **Например**, решение вопроса о распределении полномочий по управлению образовательным учреждением по заместителям директора (ректора) может быть оформлено приказами.

Рассмотрим, например, вуз, который обучает специальностям в области техники, машиностроения как на бюджетной, так и на коммерческой основе. Многие вопросы техники безопасности и охраны труда на производстве будут урегулированы локальными актами. А поскольку вуз имеет несколько факультетов, о каждом из них будет принято отдельное положение руководством вуза. Локальные акты не могут противоречить по своему содержанию уставу образовательного учреждения, они принимаются в дополнение к нему.

В зависимости от того, кто является учредителем образовательного учреждения, его устав будет разрабатываться и утверждаться либо органами государственной власти и местного самоуправления, либо частным лицом.

Статья 14. Общие требования к содержанию образования

Комментарий к статье 14

1. Положения рассматриваемой статьи фактически устанавливают **требования, которые должны учитываться при разработке образовательной программы** какой-либо направленности. Это общие требования, которые можно назвать еще и принципами формирования образовательной программы.

В п. п. 1 и 2 рассматриваемой статьи законодатель сформулировал в обобщенном варианте те требования, которым должно отвечать образование. В комментарии к ст. 9 настоящего Закона мы рассматривали образовательные программы. В частности, общеобразовательная программа должна решать задачи формирования культуры личности и адаптации личности к жизни в обществе. Фактически в положениях п. п. 1 и 2 комментируемой статьи данная мысль развивается законодателем. Говорится уже не только о личности, но и о том, чтобы люди получали то образование, которое им реально понадобится в жизни в данном обществе. Образовательные учреждения должны выпускать тех обучившихся, в которых общество нуждается. Таким образом, потребности общества в кадрах должны решать образовательные учреждения. При этом обратим внимание на то, что образование профессиональное представляет собой длительный процесс, который проходит годами (от пяти лет и выше). Поэтому образовательные учреждения должны быть способными к правильному прогнозированию ситуации по

потребностям общества в кадрах определенной направленности. Для достижения этой задачи необходимо, чтобы деятельность образовательных учреждений была скоординирована.

Конечные цели развития общества и формирования правового государства выглядят абстрактно. При любой ситуации можно сказать, что общество развивается в каком-либо направлении, а построение правового государства представляет собой цель развития каждой страны мира. Образование должно отвечать потребностям общества, и потому в результате формирования образовательных программ и прохождения процесса образования человек должен прежде всего осознавать себя и свое место в окружающем его мире, правила дозволенного и недозволенного поведения, быть адекватным, а также должен получить те профессиональные навыки, знания, которые помогут ему быть полезным и нужным в окружающем его мире. Если эта цель будет достигнута, то цели развития общества, формирования правового государства, воспроизводство кадрового потенциала страны будет достигнуто как результат достижения самой основной, главной, задачи.

Качество нашего образования в настоящее время активно обсуждается, государство разрабатывает программы, реформирует образование, конечная цель этих преобразований состоит в том, чтобы достичь повышения качественного уровня образования. В конце 90-х годов прошлого века, начале 2000-х по ряду профессий вузы страны стали выпускать специалистов, которые фактически были не востребованы. В настоящее время государство старается переломить эту тенденцию и, например, в области подготовки специалистов по специальностям машиностроения и технологий, можно сказать, что это уже удалось.

2. Положения п. п. 3 и 4 далее подробнее раскрывают цели, которые должно достигать образование. Помимо уже озвученного, образование при формировании личности должно не только стараться подготовить адекватную личность, но и фактически решить ряд других задач. Наша страна - многонациональная и многоконфессиональная, поэтому одной из важнейших направлений внутренней политики государства является достижения сотрудничества, мирного взаимного сосуществования людей с различным мировоззрением, религией и национальности. Народы России имеют свою тысячелетнюю историю и культуру. Столкновение культур и возникновение на этой почве конфликтов, непонимания между народами страны стало бы концом нашего государства. По этой причине уже на стадии формирования человека, преподавания ему общеобразовательной программы в рамках начального, среднего полного образования, человеку стараются прививать то мышление и восприятие людей другой веры и национальности, которое позволило бы мирно сосуществовать всем в одном государстве. Кроме того, государство активно поощряет и разрешает существование религиозных школ. Это общеобразовательные учебные заведения, в которых помимо обязательной школьной программы обучающиеся проходят и религиозное образование или воспитание. В данной области законодатель совсем недавно принял изменения в закон о религиозных организациях, который позволяет общеобразовательным религиозным учебным заведениям выдавать по окончании в них обучения аттестат государственного образца.

Фактически **правоотношения по обучению в области религии регулируется рядом нормативных актов**. В первую очередь, это Федеральный закон "О свободе совести и религиозных объединениях". Есть также Приказ Минобразования РФ от 01.07.2003 N 2833 "О предоставлении государственными и муниципальными образовательными учреждениями религиозным организациям возможности обучать детей религии вне рамок образовательных программ". Обучение религии может быть организовано для несовершеннолетних обучающихся в строгом соответствии со статьей 5 п. 4 Федерального закона "О свободе совести и о религиозных объединениях" в государственных и муниципальных образовательных учреждениях общего образования, начального, среднего и высшего профессионального образования. Обязательства сторон

оформляются в виде двухстороннего договора в соответствии с уставом образовательного учреждения.

Предоставление администрацией государственных и муниципальных образовательных учреждений возможности обучать детей религии вне рамок образовательной программы должно осуществляться в соответствии с уставом образовательного учреждения (согласно пп. "е", "ж", "з" п. 5, пп. "а" "б" п. 6 ч. 1 ст. 13 комментируемого Закона).

Обучение религии осуществляется вне рамок образовательной программы (основной и дополнительной), проводится во внеучебное время за рамками расписания учебных занятий и предоставляется заинтересованной религиозной организацией на условиях соглашения, достигнутого между родителями (законными представителями) и религиозной организацией. Условия реализации программ обучения религии должны отвечать государственным и местным требованиям в части строительных норм и правил, санитарных и гигиенических норм, охраны здоровья обучающихся и работников образовательного учреждения, оборудования учебных помещений, оснащенности учебного процесса и образовательного ценза привлекаемого к обучению детей религии персонала религиозной организации.

Предоставление возможностей для обучения детей религии не может рассматриваться как предпринимательская деятельность данного образовательного учреждения. Администрация образовательного учреждения обязана согласовать принимаемое решение в соответствии с уставом образовательного учреждения с органом самоуправления этого учреждения (советом, попечительским советом, общим собранием, педагогическим советом и др.). Администрация государственных и муниципальных образовательных учреждений согласовывает свое решение с муниципальными органами самоуправления. Администрация образовательного учреждения призвана стоять на позициях защиты прав ребенка, уважения его человеческого достоинства, имея в виду, что действующим законодательством в сфере образования применение методов принуждения к обучающимися не допускается.

Просьба родителей (законных представителей) о предоставлении конкретной религиозной организации возможности обучать их ребенка (детей) религии оформляется заявлением на имя администрации образовательного учреждения или руководителя (главы) религиозной организации. Согласие детей в возрасте от 7 до 14 лет на обучение религии по соответствующим программам указывается родителями (законными представителями) в этом же заявлении. В возрасте старше 14 лет, как это следует из статьи 3 п. 5 Федерального закона "О свободе совести и о религиозных объединениях", ребенок самостоятельно решает вопрос о своем отношении к религии и обучению ей и фиксирует его в качестве приложения к заявлению родителей (законных представителей) или в самостоятельном заявлении на имя администрации образовательного учреждения.

Просьба конкретной религиозной организации о предоставлении ей возможности в данном образовательном учреждении обучать детей религии оформляется официальным письмом руководителя (главы) религиозной организации. Используемая в процессе обучения религии литература и учебно-методические пособия, включая аудио- и видеоматериалы, должны иметь маркировку с официальным полным наименованием данной религиозной организации (согласно п. 3 ст. 17 Федерального закона "О свободе совести и о религиозных объединениях"). Содержание обучения религии, его формы и методы определяются религиозной организацией и не могут противоречить нормам Конституции РФ, федерального законодательства в сфере образования, Всеобщей декларации прав человека и призваны содействовать взаимопониманию и сотрудничеству между людьми, терпимости и дружбе между всеми народами, расовыми и религиозными группами, учитывать разнообразие мировоззренческих подходов, способствовать реализации права обучающихся на свободный выбор мнений и убеждений.

3. Положения **п. п. 5 - 7 рассматриваемой статьи** регулируют правоотношения по

формированию и реализации образовательных программ в учебных заведениях. Образовательное учреждение должно самостоятельно формировать свою учебную программу. Однако к содержанию самих образовательных программ есть ряд требований, сформированных на федеральном уровне и в ряде случаев - на уровне субъектов Федерации. Кроме того, примерные образовательные программы могут разрабатывать органы государственной власти. Образовательная программа учреждения, имеющего государственную аккредитацию, должна разрабатываться им на основании примерных образовательных программ, которые формируются органами государственной власти. Содержание такой образовательной программы обязательно должно соответствовать федеральным образовательным стандартам. Если учебное заведение является вузом федерального уровня, включенным в особый перечень Указом Президента РФ, то такой вуз самостоятельно формирует свою образовательную программу и самостоятельно разрабатывает для себя стандарты образования. Примерные основные образовательные программы должны также учитывать региональные, национальные и этнокультурные особенности.

Все виды образовательных программ рассматривались в комментарии к ст. 9 настоящего Закона. В комментарии к ст. ст. 17 - 26 настоящего Закона мы подробно рассматриваем содержание образовательных программ по их видам. Например, в отношении высших учебных заведений действует Закон "О высшем и послевузовском профессиональном образовании", согласно ч. 5 ст. 5 данного Закона основная образовательная программа высшего профессионального образования обеспечивает реализацию федерального государственного образовательного стандарта с учетом вида высшего учебного заведения, образовательных потребностей и запросов обучающихся и включает в себя учебный план, рабочие программы учебных курсов, предметов, дисциплин (модулей) и другие материалы, обеспечивающие качество подготовки обучающихся, а также программы учебной и производственной практики, календарный учебный график и методические материалы, обеспечивающие реализацию соответствующей образовательной технологии. Действуют также Методические указания по формированию основных образовательных программ для лиц, продолжающих высшее профессиональное образование или получающих второе высшее профессиональное образование, доведенные письмом Минобразования РФ от 03.08.2000 N 14-52-485ин/13.

Сами **учебные планы,** в свою очередь, также разрабатываются на основании образовательных программ в соответствии с образовательными стандартами. Например, есть федеральный базисный учебный план для образовательных учреждений страны, реализующих образовательные программы общего образования. Данный базисный учебный План утвержден Приказом Минобразования РФ от 09.03.2004 N 1312. Федеральный базисный план представляет собой ряд правил "рамок", в которых и должен формироваться учебный план каждого образовательного учреждения, реализующего программу общего образования.

Федеральный базисный учебный план разработан на основе федерального компонента государственного стандарта общего образования и является основой для разработки региональных (национально-региональных) учебных планов и учебных планов образовательных учреждений. В федеральном базисном учебном плане предложено годовое распределение часов, что дает возможность образовательным учреждениям перераспределять нагрузку в течение учебного года, использовать модульный подход, строить учебный план на принципах дифференциации и вариативности.

Для образовательных учреждений с русским и родным (нерусским) языками обучения предложены **примерные учебные планы** с традиционным (недельным) распределением учебных часов. Федеральный базисный учебный план для I - IV классов ориентирован на 4-летний нормативный срок освоения образовательных программ начального общего образования. Продолжительность учебного года: I класс - 33 учебные недели, II - IV классы - не менее 34 учебных недель. Продолжительность урока для I

класса - 35 минут, для II - IV классов - 35 - 45 минут. Федеральный базисный учебный план для V - IX классов ориентирован на 5-летний нормативный срок освоения образовательных программ основного общего образования. Федеральный базисный учебный план основного общего образования ориентирован на 35 учебных недель в год. По решению органов управления образованием и образовательных учреждений продолжительность учебного года может быть изменена в пределах от 34 до 37 учебных недель. Продолжительность урока - 45 минут.

Режим работы по пятидневной или шестидневной учебной неделе определяется образовательным учреждением самостоятельно. В **федеральном базисном учебном плане** устанавливается соотношение между федеральным компонентом, региональным (национально-региональным) компонентом и компонентом образовательного учреждения:

- федеральный компонент - не менее 75 процентов от общего нормативного времени, отводимого на освоение основных образовательных программ общего образования;
- региональный (национально-региональный) компонент - не менее 10 процентов;
- компонент образовательного учреждения - не менее 10 процентов.

В IX классе часы регионального (национально-регионального) компонента и компонента образовательного учреждения рекомендуется отводить на организацию предпрофильной подготовки обучающихся. При проведении учебных занятий по "Иностранному языку" (II - IX классы), "Технологии" (V - IX классы), а также по "Информатике и ИКТ", "Физике" и "Химии" (во время проведения практических занятий) осуществляется деление классов на две группы: в городских образовательных учреждениях при наполняемости 25 и более человек, в сельских - 20 и более человек. При наличии необходимых условий и средств возможно деление на группы классов с меньшей наполняемостью при проведении занятий по другим учебным предметам. Рекомендуется деление IX классов на группы при организации предпрофильной подготовки.

Помимо обязательного содержания (набора) предметов, которые будут изучаться в рамках определенной образовательной программы, само образовательное учреждение может предложить своим ученикам пройти и дополнительное образование по специальным программам. Такая практика широко используется как в общеобразовательных учреждениях, так и в учреждениях среднего, высшего профессионального образования.

Например, в школах создаются классы **углубленного изучения определенного предмета** или предлагают получить дополнительное образование в том же вузе, но по другой специальности. Получение такого образования может проходить как на возмездной, так и на безвозмездной основе. В процессе прохождения образовательной программы преподавателями отдельных предметов могут быть задействованы и учреждения культуры. Для этого, например, на уроках истории в школе, преподаватель может организовывать посещение учениками краеведческих музеев и т.д. при изучении истории родного края.

Положения **п. 7 рассматриваемой статьи** содержат в себе отдельную норму, которая регулирует деятельность по организации обучения всеми обучающимися в рамках самых различных образовательных программ (высшего профессионального и среднего образования, общего начального образования) предмета в области гражданской обороны, а для лиц, не проходивших военную службу, - и по **основам военной службы**. Преподаванию данного предмета в законодательстве в области образования отводится ряд нормативных актов. Так, согласно ст. 13 Федерального закона от 28.03.1998 N 53-ФЗ "О воинской обязанности и военной службе", до призыва на военную службу граждане мужского пола проходят подготовку по основам военной службы в образовательных учреждениях среднего (полного) общего образования, образовательных учреждениях начального профессионального и среднего профессионального образования в течение двух последних лет обучения. Подготовка граждан мужского пола по основам военной службы осуществляется педагогическими работниками указанных образовательных

учреждений в соответствии с государственными образовательными стандартами. Подготовка граждан мужского пола по основам военной службы предусматривает проведение с такими гражданами учебных сборов.

Граждане мужского пола, достигшие возраста 16 лет, работающие в организациях и не прошедшие подготовку по основам военной службы в образовательных учреждениях, указанных в пункте 1 настоящей статьи, привлекаются к занятиям по основам военной службы в учебных пунктах, создаваемых в порядке, устанавливаемом Правительством РФ. Также Правительство РФ, органы исполнительной власти субъектов РФ и органы местного самоуправления совместно с Министерством обороны РФ обязаны систематически проводить работу по военно-патриотическому воспитанию граждан. Гражданам, прошедшим подготовку в военно-патриотических молодежных и детских объединениях, предоставляется преимущественное право на зачисление в избранные ими военные училища при условии соответствия всем требованиям к поступающим в военные образовательные учреждения профессионального образования. Подготовка, полученная гражданами в военно-патриотических молодежных и детских объединениях, учитывается призывными комиссиями при определении вида и рода войск Вооруженных Сил РФ, а также других войск, воинских формирований и органов, в которых они будут проходить военную службу.

Задачами обучения граждан начальным знаниям в области обороны и их подготовки по основам военной службы являются:

- формирование морально-психологических и физических качеств гражданина, необходимых для прохождения военной службы;
- воспитание патриотизма, уважения к историческому и культурному прошлому России и ее Вооруженным Силам;
- изучение гражданами основных положений законодательства Российской Федерации в области обороны государства, о воинской обязанности и воинском учете, обязательной и добровольной подготовке к военной службе, о прохождении военной службы по призыву и в добровольном порядке (по контракту), о пребывании в запасе, о правах, обязанностях и ответственности военнослужащих и граждан, находящихся в запасе;
- приобретение навыков в области гражданской обороны;
- изучение основ безопасности военной службы, конструкции и правил обращения с боевым ручным стрелковым оружием, основ тактической, медицинской, строевой подготовки, вопросов радиационной, химической и биологической защиты войск и населения;
- практическое закрепление полученных знаний в ходе учебных сборов;
- проведение военно-профессиональной ориентации на овладение военно-учетными специальностями и выбор профессии офицера.

Статья 15. Общие требования к организации образовательного процесса

Комментарий к статье 15

1. Положения комментируемой статьи регламентируют обширную область правоотношений по **организации процесса получения образования во всех видах образовательных учреждений**. Нормы, которые предусмотрены в комментируемой статье, регулируют различные правоотношения, но всех их можно объединить по направлению правового регулирования. Все нормы комментируемой статьи регулируют различные правоотношения, которые возникают при практической реализации образовательных программ.

2. Часть 1 рассматриваемой статьи указывает на организацию учебного процесса в соответствии с учебной программой, которая должна разрабатываться и утверждаться в

каждом образовательном учреждении вне зависимости от его организационно-правовой формы и формы собственности. Базисный учебный план для образовательных учреждений, реализующих программы общего образования, уже упоминался в комментарии к ст. 14 настоящего Закона. Он утвержден Приказом Минобразования РФ от 09.03.2004.

Среди всех предметов общего образования выделяют:

- базовые общеобразовательные учебные предметы;
- профильные общеобразовательные учебные предметы;
- элективные учебные предметы.

Базовые общеобразовательные учебные предметы - учебные предметы федерального компонента, направленные на завершение общеобразовательной подготовки обучающихся. Федеральный базисный учебный план предполагает функционально полный, но минимальный их набор. Обязательными базовыми общеобразовательными учебными предметами являются: "Русский язык", "Литература", "Иностранный язык", "Математика", "История", "Физическая культура", а также интегрированные учебные предметы "Обществознание (включая экономику и право)" и "Естествознание". Остальные базовые учебные предметы изучаются по выбору.

Профильные общеобразовательные учебные предметы - учебные предметы федерального компонента повышенного уровня, определяющие специализацию каждого конкретного профиля обучения. Так, "Физика", "Химия", "Биология" являются профильными учебными предметами в естественно-научном профиле; "Литература", "Русский язык" и "Иностранный язык" - в филологическом профиле; "Обществоведение", "Право", "Экономика" и др. - в социально-экономическом профиле и т.д. При профильном обучении обучающийся выбирает не менее двух учебных предметов на профильном уровне. В случае если предметы "Математика", "Русский язык", "Литература", "Иностранный язык", "История" и "Физическая культура", входящие в инвариантную часть федерального базисного учебного плана, изучаются на профильном уровне, то на базовом уровне эти предметы не изучаются. Совокупность базовых и профильных общеобразовательных учебных предметов определяет состав федерального компонента федерального базисного учебного плана. Региональный (национально-региональный) компонент для X - XI классов представлен количеством часов, отводимых на его изучение.

Элективные учебные предметы - обязательные учебные предметы по выбору обучающихся из компонента образовательного учреждения. Элективные учебные предметы выполняют три основные функции:

- развитие содержания одного из базовых учебных предметов, что позволяет поддерживать изучение смежных учебных предметов на профильном уровне или получать дополнительную подготовку для сдачи единого государственного экзамена;
- "надстройка" профильного учебного предмета, когда такой дополненный профильный учебный предмет становится в полной мере углубленным;
- удовлетворение познавательных интересов обучающихся в различных сферах человеческой деятельности.

С учетом возрастающей роли русского языка в многонациональном федеративном государстве и обязательности экзамена по этому предмету при поступлении в любой вуз введен учебный предмет "Русский язык" в объеме 70 часов на базовом уровне и 210 часов на профильном уровне за два года обучения. Усилено внимание к изучению иностранных языков - введен в качестве обязательного учебный предмет "Иностранный язык" в объеме не менее 3 часов в неделю в связи с реализацией задачи "обеспечения освоения выпускниками школы иностранного языка на функциональном уровне".

В профилях гуманитарной направленности вводится интегрированный учебный предмет "Естествознание". Это позволяет:

- дать широкие возможности формирования целостной естественно-научной картины

мира;

- ориентировать обучающихся на общеучебные, общеинтеллектуальные умения и навыки, формируемые на межпредметной основе;

- значительно экономить учебное время, высвободившийся резерв которого использовать на расширение и углубление соответствующих учебных предметов (литературы, языков, истории и т.д.);

- снять малоэффективные "одночасовые" предметы, на которые фактически распадется учебный предмет "Естествознание" в условиях, когда на их совокупность ("Физика", "Химия", "Биология") в учебном плане реально выделяется не более 4 часов учебного времени.

Помимо указанного нормативного акта на федеральном уровне действуют **и следующие акты:**

- Приказ Министерства образования и науки РФ от 13.07.2006 N 187 "Об утверждении экспериментальных учебных планов по профессиям начального профессионального образования";

- Приказ Минобразования РФ от 06.03.2001 N 834 "Об утверждении экспериментального Базисного учебного плана общеобразовательных учреждений Российской Федерации";

- Приказ Минобразования РФ от 09.02.1998 N 322 "Об утверждении Базисного учебного плана общеобразовательных учреждений Российской Федерации";

- письмо Минобразования РФ от 02.04.2001 N 302/28-5 "О примерном учебном плане кадетских школ, кадетских школ-интернатов";

- письмо Минобразования РФ от 24.06.1997 N 12-52-91ин/12-23 "О рекомендациях по разработке рабочих учебных планов и рабочих программ учебных дисциплин по специальностям среднего профессионального образования (для очной формы обучения)".

В отношении негосударственных образовательных учреждений органы государственной власти и местного самоуправления не вправе вмешиваться и изменять содержание их учебного плана. Это возможно только в каких-либо особых экстренных ситуациях, когда например частная школа начнет своим образовательным процессом воспитывать в учениках экстремизм, расовую нетерпимость, готовить к проведению диверсий, террористических актов и т.д. Такие случаи широко распространены в настоящее время в странах Европейского Союза. Разработанные и утвержденные органами государственной власти основы для учебных планов имеют для негосударственных образовательных учреждений силу "примерных", а не обязательных к исполнению. Также все образовательные учреждении самостоятельны в определении формы отметок, которыми обозначаются результаты прохождения промежуточной аттестации.

3. Обязательная итоговая аттестация проводится по окончании прохождения процесса образования всех видов образовательных программ, за исключением программ дошкольного образования и начального общего образования. Данное правило распространяется на все виды учебных заведений как государственные (муниципальные), так и негосударственные. В том случае, когда образовательное учреждение государственное или негосударственное, но имеет государственную аккредитацию, то оно также проводит итоговую аттестацию во всех случаях прохождения любых образовательных программ.

В отношении итоговой аттестации выпускников вузов действует Приказ Минобразования РФ от 25.03.2003 N 1155. **К видам итоговых аттестационных испытаний итоговой государственной аттестации выпускников высших учебных заведений относятся:**

- защита выпускной квалификационной работы;

- государственный экзамен.

Конкретный перечень обязательных итоговых аттестационных испытаний

устанавливается государственным образовательным стандартом высшего профессионального образования в части требований к итоговой государственной аттестации выпускника и утверждается Минобразованием России. Выпускные квалификационные работы выполняются в формах, соответствующих определенным ступеням высшего профессионального образования: для квалификации (степени) бакалавр - в форме бакалаврской работы; для квалификации "дипломированный специалист" - в форме дипломной работы (проекта); для квалификации (степени) магистр - в форме магистерской диссертации.

Темы выпускных квалификационных работ определяются высшим учебным заведением. Студенту может предоставляться право выбора темы выпускной квалификационной работы в порядке, установленном высшим учебным заведением, вплоть до предложения своей тематики с необходимым обоснованием целесообразности ее разработки. Для подготовки выпускной квалификационной работы студенту назначаются руководитель и, при необходимости, консультанты. Бакалаврские работы могут основываться на обобщении выполненных курсовых работ и проектов и подготавливаться к защите в завершающий период теоретического обучения. Выпускные квалификационные работы, выполненные по завершении основных образовательных программ подготовки специалистов и магистров, подлежат рецензированию. Порядок рецензирования устанавливается высшим учебным заведением.

Условия и сроки выполнения выпускных квалификационных работ устанавливаются ученым советом высшего учебного заведения на основании настоящего Положения, соответствующих государственных образовательных стандартов высшего профессионального образования в части, касающейся требований к итоговой государственной аттестации выпускников, и рекомендаций учебно-методических объединений высших учебных заведений. Программы государственных экзаменов (по отдельным дисциплинам, итоговый междисциплинарный экзамен по направлениям подготовки (специальностям) и т.п.) и критерии оценки выпускных квалификационных работ утверждаются высшим учебным заведением с учетом рекомендаций учебно-методических объединений вузов. Итоговые аттестационные испытания, входящие в перечень обязательных итоговых аттестационных испытаний, не могут быть заменены оценкой качества освоения образовательных программ путем осуществления текущего контроля успеваемости и промежуточной аттестации студента.

Государственную аттестационную комиссию возглавляет председатель, который организует и контролирует деятельность всех экзаменационных комиссий, обеспечивает единство требований, предъявляемых к выпускникам. Председателем государственной аттестационной комиссии утверждается, как правило, лицо, не работающее в данном высшем учебном заведении, из числа докторов наук, профессоров соответствующего профиля, а при их отсутствии - кандидатов наук или крупных специалистов предприятий, организаций, учреждений, являющихся потребителями кадров данного профиля. При необходимости председатель государственной аттестационной комиссии должен отвечать требованиям, предъявляемым к специалистам, связанным с работами по закрытой тематике.

Председатель государственной аттестационной комиссии утверждается федеральным органом исполнительной власти, в ведении которого находится высшее учебное заведение. Для негосударственных и муниципальных высших учебных заведений, имеющих государственную аккредитацию, а также государственных высших учебных заведений, находящихся в ведении субъектов РФ, председатели государственных аттестационных комиссий утверждаются Министерством образования РФ по представлению учредителя (учредителей).

Председатель государственной аттестационной комиссии может возглавлять одну из экзаменационных комиссий и принимать участие в работе любой из них на правах ее члена. Государственные аттестационные комиссии действуют в течение одного

календарного года. Для проведения итоговой государственной аттестации в высшем учебном заведении, филиале вуза ректором высшего учебного заведения формируются государственные аттестационные комиссии по каждой основной образовательной программе высшего профессионального образования.

Государственные аттестационные комиссии руководствуются в своей деятельности данным Положением, соответствующими государственными образовательными стандартами высшего профессионального образования в части, касающейся требований к итоговой государственной аттестации, учебно-методической документацией, разрабатываемой высшими учебными заведениями на основе государственных образовательных стандартов по направлениям подготовки и специальностям высшего профессионального образования, и методическими рекомендациями учебно-методических объединений высших учебных заведений. **Основными функциями государственной аттестационной комиссии являются:**

- определение соответствия подготовки выпускника требованиям государственного образовательного стандарта высшего профессионального образования и уровня его подготовки;

- принятие решения о присвоении квалификации (степени) по результатам итоговой государственной аттестации и выдаче выпускнику соответствующего диплома государственного образца о высшем профессиональном образовании;

- разработка рекомендаций, направленных на совершенствование подготовки студентов, на основании результатов работы государственной аттестационной комиссии.

Государственная аттестационная комиссия по основной образовательной программе высшего профессионального образования состоит из экзаменационных комиссий по видам итоговых аттестационных испытаний, предусмотренных государственными образовательными стандартами высшего профессионального образования. По решению ученого совета высшего учебного заведения по итоговым аттестационным испытаниям может быть сформировано несколько экзаменационных комиссий, а также организовано несколько государственных аттестационных комиссий по одной основной образовательной программе высшего профессионального образования. В состав государственной аттестационной комиссии филиала вуза в качестве заместителя председателя входит представитель высшего учебного заведения.

Экзаменационные комиссии формируются из профессорско-преподавательского состава и научных работников выпускающего высшего учебного заведения, а также лиц, приглашаемых из сторонних организаций: специалистов предприятий, учреждений и организаций - потребителей кадров данного профиля, ведущих преподавателей и научных работников других высших учебных заведений. Председатели экзаменационных комиссий по отдельным видам итоговых аттестационных испытаний являются заместителями председателя государственной аттестационной комиссии. Состав экзаменационных комиссий по отдельным видам итоговых аттестационных испытаний утверждается ректором высшего учебного заведения.

Порядок проведения государственных аттестационных испытаний разрабатывается высшим учебным заведением на основании настоящего Положения и доводится до сведения студентов всех форм получения образования не позднее чем за полгода до начала итоговой государственной аттестации. Студенты обеспечиваются программами государственных экзаменов, им создаются необходимые для подготовки условия, проводятся консультации. Защита выпускной квалификационной работы (за исключением работ по закрытой тематике) проводится на открытом заседании экзаменационной комиссии с участием не менее двух третей ее состава. Процедура приема государственных экзаменов устанавливается высшим учебным заведением (кроме случаев, где это устанавливается федеральным органом управления образованием, в ведении которого находится высшее учебное заведение).

Результаты любого из видов аттестационных испытаний, включенных в итоговую

государственную аттестацию, определяются оценками "отлично", "хорошо", "удовлетворительно", "неудовлетворительно" и объявляются в тот же день после оформления в установленном порядке протоколов заседаний экзаменационных комиссий.

К защите выпускной квалификационной работы допускается лицо, успешно завершившее в полном объеме освоение основной образовательной программы по направлениям подготовки (специальности) высшего профессионального образования, разработанной высшим учебным заведением в соответствии с требованиями государственного образовательного стандарта высшего профессионального образования и успешно прошедшее все другие виды итоговых аттестационных испытаний. Решение о присвоении выпускнику квалификации (степени) по направлению подготовки (специальности) и выдаче диплома о высшем профессиональном образовании государственного образца принимает государственная аттестационная комиссия по положительным результатам итоговой государственной аттестации, оформленным протоколами экзаменационных комиссий.

Решения государственной аттестационной и экзаменационных комиссий принимаются на закрытых заседаниях простым большинством голосов членов комиссий, участвующих в заседании, при обязательном присутствии председателя комиссии или его заместителя. При равном числе голосов председатель комиссии (или заменяющий его заместитель председателя комиссии) обладает правом решающего голоса. Все решения государственной аттестационной и экзаменационных комиссий оформляются протоколами. Лицам, завершившим освоение основной образовательной программы и не подтвердившим соответствие подготовки требованиям государственного образовательного стандарта высшего профессионального образования при прохождении одного или нескольких итоговых аттестационных испытаний, при восстановлении в вузе назначаются **повторные итоговые аттестационные испытания** в порядке, определяемом высшим учебным заведением. Повторное прохождение итоговых аттестационных испытаний целесообразно назначать не ранее чем через три месяца и не более чем через пять лет после прохождения итоговой государственной аттестации впервые. Повторные итоговые аттестационные испытания не могут назначаться высшим учебным заведением более двух раз.

Лицам, не проходившим итоговых аттестационных испытаний **по уважительной причине** (по медицинским показаниям или в других исключительных случаях, документально подтвержденных), должна быть предоставлена возможность пройти итоговые аттестационные испытания без отчисления из вуза. Дополнительные заседания государственных аттестационных комиссий организуются в установленные высшим учебным заведением сроки, но не позднее четырех месяцев после подачи заявления лицом, не проходившим итоговых аттестационных испытаний по уважительной причине. Отчеты о работе государственных аттестационных комиссий заслушиваются на ученом совете высшего учебного заведения и вместе с рекомендациями о совершенствовании качества профессиональной подготовки специалистов представляются учредителю в двухмесячный срок после завершения итоговой государственной аттестации. Протоколы итоговой государственной аттестации выпускников хранятся в архиве высшего учебного заведения.

На федеральном уровне действует также **Положение об итоговой аттестации выпускников 9, 11 и 12 классов общеобразовательных учреждений РФ**, которое было утверждено Приказом Минобразования РФ от 03.12.1999 N 1075. Государственная (итоговая) аттестация выпускников IX и XI (XII) классов общеобразовательных учреждений РФ, независимо от формы получения образования, после освоения ими общеобразовательных программ основного общего и среднего (полного) общего образования является обязательной. Государственная (итоговая) аттестация выпускников IX и XI (XII) классов общеобразовательных учреждений проводится по завершении учебного года в виде письменных и устных экзаменов. Форму проведения письменных

экзаменов устанавливает Министерство образования РФ, устных экзаменов - общеобразовательное учреждение.

Письменный экзамен выпускников XI (XII) классов общеобразовательных учреждений по русскому языку и литературе может проводиться в форме сочинения, изложения с творческим заданием. Государственным органам управления образованием субъектов РФ разрешается разделить письменный экзамен по русскому языку и литературе на два экзамена: экзамен по русскому языку и экзамен по литературе. Для проведения государственной (итоговой) аттестации выпускников IX и XI (XII) классов общеобразовательными учреждениями создаются экзаменационные комиссии. Государственные органы управления образованием субъектов РФ могут создавать соответствующие экзаменационные комиссии для проведения государственной (итоговой) аттестации выпускников общеобразовательных учреждений с использованием телевидения и радиовещания и государственной (итоговой) аттестации выпускников XI (XII) классов общеобразовательных учреждений, претендующих на получение золотой или серебряной медали.

Местные (муниципальные) органы управления образованием могут создавать экзаменационные комиссии для проведения государственной (итоговой) аттестации выпускников IX классов общеобразовательных учреждений по предметам профильного обучения в классах III ступени общего образования, а также по поручению государственного органа управления образованием субъекта РФ для проведения государственной (итоговой) аттестации выпускников XI (XII) классов общеобразовательных учреждений, претендующих на получение серебряной медали.

К государственной (итоговой) аттестации допускаются обучающиеся IX классов, освоившие образовательные программы основного общего образования и имеющие положительные годовые отметки по всем предметам учебного плана общеобразовательного учреждения, а также обучающиеся, имеющие неудовлетворительную годовую отметку по одному предмету учебного плана с обязательной сдачей экзамена по этому предмету. К государственной (итоговой) аттестации допускаются обучающиеся XI (XII) классов, освоившие образовательные программы среднего (полного) общего образования и имеющие положительные годовые отметки по всем предметам учебного плана общеобразовательного учреждения.

Иностранные граждане, обучающиеся в общеобразовательном учреждении в соответствии с договором, а также лица без гражданства, беженцы и вынужденные переселенцы, обучающиеся в общеобразовательном учреждении, допускаются к государственной (итоговой) аттестации.

Государственная (итоговая) аттестация выпускников IX, XI (XII) классов, выезжающих на учебно-тренировочные сборы кандидатов в сборные команды РФ на международные олимпиады школьников, на Российские или международные спортивные соревнования, конкурсы, смотры, олимпиады и тренировочные сборы, на постоянное место жительства за рубеж, а также для выпускников, обучающихся в вечерних (сменных) общеобразовательных учреждениях, призванных в ряды Российской Армии, может проводиться досрочно, но не ранее 20 апреля. Дополнительные сроки проведения экзаменов для выпускников, пропустивших государственную (итоговую) аттестацию по уважительным причинам, в том числе обучавшихся за рубежом, устанавливаются общеобразовательным учреждением по согласованию с государственным органом управления образованием субъекта РФ.

Выпускники IX класса общеобразовательного учреждения сдают не менее 4-х экзаменов: письменные экзамены по русскому языку и алгебре, а также два экзамена по выбору выпускника из числа предметов, изучавшихся в IX классе. Содержание и форму проведения письменных экзаменов по русскому языку и алгебре определяет Минобразование России. Выпускники IX класса общеобразовательного учреждения, желающие продолжить обучение в профильных классах III ступени общего образования,

сдают два экзамена по предметам, соответствующим данному профилю обучения.

Выпускники XI (XII) класса общеобразовательного учреждения сдают не менее пяти экзаменов: письменные экзамены по алгебре и началам анализа и русскому языку и литературе, а также три экзамена по выбору выпускника из числа предметов, изучавшихся в X, XI и XII классах. Содержание, формы и сроки проведения письменных экзаменов по русскому языку и литературе и алгебре и началам анализа определяет Минобразование России.

Для выпускников IX и XI (XII) классов, обучавшихся по состоянию здоровья на дому, в оздоровительных образовательных учреждениях санаторного типа для детей, нуждающихся в длительном лечении, находившихся в лечебно-профилактических учреждениях более 4-х месяцев, и детей-инвалидов государственная (итоговая) аттестация проводится в обстановке, исключающей влияние негативных факторов на состояние их здоровья, и в условиях, отвечающих физиологическим особенностям и состоянию здоровья выпускников. Государственная (итоговая) аттестация для указанных выпускников может проводиться досрочно, но не ранее 1 мая. При необходимости письменные экзамены могут быть заменены на устные, а количество сдаваемых экзаменов сокращено до двух письменных по согласованию: с государственным органом управления образованием субъекта РФ - для выпускников XI (XII) классов и с местным (муниципальным) органом управления образованием - для выпускников IX классов.

Экзамены по выбранным выпускниками предметам могут проводиться непосредственно по завершении освоения предмета в рамках образовательной программы основного общего или среднего (полного) общего образования. Государственные органы управления образованием субъектов РФ могут дополнительно ввести один экзамен в общеобразовательных учреждениях к установленным, в том числе экзамен по профильным предметам в общеобразовательных школах (классах) с углубленным изучением отдельных предметов.

Государственные органы управления образованием субъектов РФ обеспечивают общеобразовательные учреждения выбранными текстами письменных экзаменационных работ для проведения государственной (итоговой) аттестации выпускников IX классов, а также текстами письменных экзаменационных работ для классов компенсирующего обучения.

4. Часть итоговой аттестации проводится и в форме сдачи **единого государственного экзамена** (далее везде по тексту - ЕГЭ). **ЕГЭ** представляет новую экспериментальную форму прохождения итоговой аттестации, которая предусмотрена действующим законодательством. Ряд положений рассматриваемой статьи как раз и регулирует правоотношения по сдаче ЕГЭ выпускниками, прошедшими обучение по образовательным программам среднего (полного) общего образования.

Порядок проведения единого государственного экзамена установлен Приказом Минобрнауки РФ от 24.02.2009 N 57.

Единый государственный экзамен представляет собой форму объективной оценки качества подготовки лиц, освоивших образовательные программы среднего (полного) общего образования, с использованием контрольных измерительных материалов, представляющих собой комплексы заданий стандартизированной формы, выполнение которых позволяет установить уровень освоения федерального государственного образовательного стандарта (далее - контрольные измерительные материалы, принято сокращение КИМы).

КИМы являются особыми документами: они разрабатываются в особом порядке, и за их разглашение установлена ответственность (по ст. 13.14 "Разглашение информации с ограниченным доступом" КоАП РФ).

Поскольку ФГОС среднего (полного) общего образования еще не введен в обязательном порядке и даже не принят, установлено, что до завершения обучения лиц, зачисленных до 1 сентября 2009 г. в имеющие государственную аккредитацию

образовательные учреждения для обучения по основным общеобразовательным программам общего образования в соответствии с государственными образовательными стандартами, КИМы разрабатываются на основе федерального компонента государственных образовательных стандартов начального общего, основного общего и среднего (полного) общего образования и обязательного минимума содержания среднего (полного) общего образования. Таким образом, сейчас КИМы разрабатываются в соответствии с государственными стандартами образования 2004 года, в которых закреплены конкретные требования к освоению предметов. Одной из главных претензий к ФГОС является отсутствие в них таких предметных требований, излишняя декларативность, что ставит в крайне сложное положение разработчиков КИМов для итоговой аттестации <24>. Представляется, что из данной ситуации будет найден выход, но каким он будет - закрепят ли данные требования в ФГОС либо в другом нормативно-правовом акте - покажет время.

<24> Агранович М. Двойные стандарты. Разработчикам материалов для ЕГЭ не нравятся проекты ФГОС // Российская газета. www.rg.ru. 27.04.2011.

ЕГЭ предусматривает совмещение государственной (итоговой) аттестации выпускников XI (XII) классов общеобразовательных учреждений и вступительных испытаний для поступления в средние специальные учебные заведения (далее - ссузы) и вузы. Результаты ЕГЭ признаются общеобразовательными учреждениями в качестве результатов государственной (итоговой) аттестации, а ссузами и вузами - в качестве результатов вступительных испытаний. Для проведения ЕГЭ создается государственная экзаменационная комиссия субъекта РФ, в состав которой входят представители органов исполнительной власти, органов управления образованием различных уровней, образовательных учреждений, принимающих участие в эксперименте. Срок полномочий ГЭК составляет один год.

ГЭК создает предметные комиссии (комиссии по общеобразовательным предметам), а также, при необходимости, территориальные и иные подкомиссии, порядок и сроки работы которых устанавливаются в положении о ГЭК или в положениях об этих комиссиях (подкомиссиях).

В целях разрешения спорных вопросов, возникающих при оценке экзаменационных работ в рамках ЕГЭ, защиты прав выпускников и поступающих, участвующих в эксперименте, создается **конфликтная комиссия**. В состав конфликтной комиссии включаются представители органов управления образованием, образовательных учреждений, принимающих участие в эксперименте, а также общественных объединений и организаций. Конфликтная комиссия осуществляет свою работу в период проведения государственной (итоговой) аттестации выпускников общеобразовательных учреждений и вступительных испытаний в ссузы и вузы. Выпускники, поступающие в ссузы и вузы, имеют право подать апелляцию в письменной форме в конфликтную комиссию. Апелляции по содержанию контрольных измерительных материалов (далее - КИМы) не принимаются. Порядок и место приема апелляций доводятся ГЭК до сведения выпускников, поступающих, их родителей (законных представителей), руководителей образовательных учреждений не позднее чем за 2 недели до начала проведения ЕГЭ. Министерство образования РФ для осуществления контроля за соблюдением установленного порядка проведения ЕГЭ направляет своих уполномоченных представителей в субъекты РФ. К сдаче ЕГЭ допускаются выпускники XI (XII) классов общеобразовательных учреждений, освоившие общеобразовательную программу среднего (полного) общего образования, независимо от формы получения образования.

Об особенностях участия в ЕГЭ отдельных категорий выпускников сообщает письмо Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки от 28.11.2006 N 01-827/08-01. Согласно письму, по решению государственного органа управления

образованием субъекта РФ выпускникам прошлых лет и выпускникам образовательных учреждений начального и среднего профессионального образования может быть предоставлено право участвовать в ЕГЭ в период проведения государственной (итоговой) аттестации выпускников общеобразовательных учреждений текущего года. Результаты сдачи ЕГЭ выпускниками прошлых лет и выпускниками образовательных учреждений начального и среднего профессионального образования учитываются только в качестве результатов вступительных испытаний в ссузы и вузы.

Выпускники с ограниченными возможностями здоровья могут участвовать в ЕГЭ на добровольной основе при возможности создания для них государственным органом управления образованием субъекта РФ специальных условий, исключающих влияние негативных факторов на состояние их здоровья и отвечающих физиологическим особенностям и состоянию здоровья данной категории выпускников. Государственный орган управления образованием субъекта РФ должен согласовывать с Рособрнадзором все изменения, вносимые в технологию проведения ЕГЭ в части создания указанных специальных условий. Вместе с тем создание этих условий не должно нарушать основных принципов проведения ЕГЭ - объективности, независимости и прозрачности.

Лица, получавшие среднее (полное) общее образование **в форме экстерната**, сдают ЕГЭ при прохождении ими государственной (итоговой) аттестации в порядке и сроки, установленные Порядком проведения единого государственного экзамена (установлен Приказом Минобрнауки РФ от 24.02.2009 N 57). Выпускники специальных (коррекционных) образовательных учреждений для обучающихся, воспитанников с отклонениями в развитии и специальных учебно-воспитательных учреждений закрытого типа для детей и подростков с девиантным поведением проходят государственную (итоговую) аттестацию в форме, установленной названным Порядком.

ЕГЭ проводится по следующим общеобразовательным предметам: математика, русский язык, литература, физика, химия, биология, география, история, обществознание, иностранные языки (английский, французский, немецкий, испанский), информатика и информационно-коммуникационные технологии (ИКТ). Форма, процедура, сроки и продолжительность проведения ЕГЭ устанавливаются Министерством образования РФ. Экзаменационные работы в рамках ЕГЭ оцениваются баллами (по стобалльной системе). Порядок и шкала перевода баллов в отметки устанавливаются Министерством образования РФ.

Выпускникам, сдававшим ЕГЭ, выдаются:

- аттестат о среднем (полном) общем образовании;
- свидетельство о результатах ЕГЭ.

В настоящее время действуют Приказ Минобрнауки РФ от 15.02.2008 N 55 "Об утверждении формы свидетельства о результатах единого государственного экзамена" и Приказ Минобрнауки РФ от 02.03.2009 N 68 "Об утверждении Порядка выдачи свидетельства о результатах единого государственного экзамена". Свидетельство о результатах ЕГЭ выдается участнику ЕГЭ при предъявлении им документа, удостоверяющего личность, или родителям (законным представителям) несовершеннолетнего участника ЕГЭ на основании документов, удостоверяющих их личность, или лицу, уполномоченному участником ЕГЭ, на основании документа, удостоверяющего личность, и оформленной в установленном порядке доверенности.

Выдача свидетельства о результатах ЕГЭ производится под личную подпись лица, получающего свидетельство о результатах ЕГЭ, в ведомости учета выдачи свидетельства о результатах ЕГЭ.

Неправильно оформленные бланки свидетельства, содержащие ошибки, допущенные при заполнении, считаются испорченными и подлежат замене в течение пяти рабочих дней со дня поступления от участника ЕГЭ заявления о замене свидетельства о результатах ЕГЭ. Испорченные бланки свидетельств хранятся в ОУО в установленном порядке до 1 сентября года, следующего за годом выдачи, и после окончания срока

хранения уничтожаются в установленном порядке, что оформляется соответствующим актом. Ведомости учета выдачи свидетельств, а также все документы (накладные, доверенности, расписки, на основании которых бланки свидетельств получены и выданы) хранятся в ОУО в установленном порядке в течение пяти лет.

В случае утраты свидетельства на основании заявления участника ЕГЭ об утрате свидетельства и данных ведомости о выдаче свидетельств ОУО выдает дубликат. Выдача дубликата свидетельства о результатах ЕГЭ осуществляется в течение семи дней со дня подачи письменного заявления участника ЕГЭ. Дубликат свидетельства о результатах ЕГЭ выдается на бланках, действующих в период выдачи дубликата, независимо от года сдачи ЕГЭ.

Утраченное свидетельство с соответствующим серийным и регистрационным номерами объявляется недействительным. Свидетельство также может быть объявлено недействительным, если оно не зарегистрировано в **Федеральной базе свидетельств о результатах ЕГЭ**. Право признания недействительным свидетельства о результатах ЕГЭ принадлежит Рособрнадзору. Срок действия свидетельства истекает 31 декабря года, следующего за годом его получения.

Аттестат выдается общеобразовательным учреждением, в котором выпускники обучались на момент сдачи ЕГЭ. В аттестат по общеобразовательным предметам, сданным в рамках ЕГЭ, выпускникам, в том числе претендентам на золотые и серебряные медали, выставляется следующая итоговая отметка:

- более высокая - при разнице годовой отметки и отметки по ЕГЭ в один балл;

- отметка, полученная как среднее арифметическое годовой отметки и отметки по ЕГЭ, если разница между ними составляет более чем один балл, при этом округление производится в сторону более высокого балла.

Свидетельство выдается государственным органом управления образованием субъекта РФ. В свидетельстве проставляются баллы по каждому общеобразовательному предмету, сданному в рамках ЕГЭ. Выпускникам - членам сборных команд РФ, победителям и призерам международных олимпиад, победителям заключительного этапа Всероссийской олимпиады школьников по общеобразовательным предметам - на основании документа Министерства образования РФ, подтверждающего их участие в олимпиаде, без сдачи экзамена по общеобразовательным предметам, профильным олимпиаде, в свидетельство выставляется высший балл "100".

Новеллой законодательства об образовании является то, что гражданам разрешается присутствовать в качестве **общественных наблюдателей** на государственной (итоговой) аттестации. Для этого необходима аккредитация (Федеральный закон от 02.12.2011 N 2-ФЗ "О внесении изменений в Закон Российской Федерации "Об образовании" и статьи 11 и 24 Федерального закона "О высшем и послевузовском профессиональном образовании" в части совершенствования единого государственного экзамена").

Ранее Закон устанавливал, что сведения об участниках ЕГЭ и его результатах вносились в федеральные и региональные базы данных. Вместо этого согласно названному Федеральному закону, вносящему изменения в комментируемый Закон, создаются информационные системы обеспечения проведения ЕГЭ: федеральная информационная система обеспечения проведения единого государственного экзамена и приема граждан в образовательные учреждения среднего профессионального образования и образовательные учреждения высшего профессионального образования (федеральная информационная система) и региональные информационные системы обеспечения проведения единого государственного экзамена (региональные информационные системы). При передаче, обработке и предоставлении полученных в связи с проведением единого государственного экзамена и приема граждан в образовательные учреждения среднего профессионального образования и образовательные учреждения высшего профессионального образования персональных данных обучающихся, участников единого государственного экзамена, лиц, привлекаемых к его проведению, а также лиц,

поступающих в такие образовательные учреждения, очень важно соблюдение законодательства о персональных данных граждан, а именно Федерального закона от 27.07.2006 N 152-ФЗ "О персональных данных".

Также п. 4 комментируемой статьи устанавливает, что могут быть установлены **иные формы проведения государственной (итоговой) аттестации обучающихся, освоивших образовательные программы среднего (полного) общего образования.** Субъектами, которые могут устанавливать такие формы, являются:

- Минобрнауки РФ для обучающихся, освоивших образовательные программы среднего (полного) общего образования в специальных учебно-воспитательных учреждениях закрытого типа для детей и подростков с девиантным (общественно опасным) поведением, а также в учреждениях, исполняющих наказание в виде лишения свободы, или для обучающихся с ограниченными возможностями здоровья, освоивших образовательные программы среднего (полного) общего образования;

- органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющие управление в сфере образования, для лиц, изучавших родной язык и родную литературу (национальную литературу на родном языке) при получении основного общего образования и среднего (полного) общего образования и выбравших экзамен по родному языку и родной литературе для прохождения государственной (итоговой) аттестации.

Особый порядок также действует в отношении обучающихся, освоивших интегрированные образовательные программы среднего профессионального образования в области искусств.

5. Согласно **п. 6 комментируемой статьи** установлен **запрет на применение методов физического и психического насилия по отношению к обучающимся**. Дисциплина в учебном заведении должна поддерживаться на основании взаимного уважения всех участников образовательного процесса человеческого достоинства друг друга. Статья 21 Конституции РФ закрепляет, что достоинство личности охраняется государством. Ничто не может быть основанием для его умаления. Никто не должен подвергаться пыткам, насилию, другому жестокому или унижающему человеческое достоинство обращению или наказанию. Никто не может быть без добровольного согласия подвергнут медицинским, научным или иным опытам. Достоинство личности представляет собой незыблемое конституционное право граждан страны. Если в общеобразовательных учреждениях не всегда разрабатывают свои локальные акты, регулирующие вопросы дисциплины и поведения всех участников образовательного процесса, то в образовательных учреждениях профессионального образования практически всегда разрабатываются и принимаются свои внутренние акты, регулирующие поведение и дисциплину учебного процесса всех участников образования.

В связи с тем что в ходе проведения ЕГЭ на протяжении последних лет выявлялись несовершенства данной процедуры, законодатель оговорил особо в комментируемом Законе, что в местах проведения ЕГЭ, ИГА, олимпиад школьников, вступительных испытаний, проводимых образовательными учреждениями ссузами и вузами, во время проведения указанных мероприятий **запрещается размещать**, участникам указанных мероприятий и лицам, привлекаемым к их проведению, **запрещается иметь при себе и использовать средства связи и электронно-вычислительной техники** (в том числе калькуляторы), за исключением случаев, установленных нормативными правовыми актами Российской Федерации. Таким образом, запрет на наличие сотовых телефонов не только у участников (школьников), но и у лиц, проводящих экзамен (в основном учителей), закреплен в Федеральном законе.

6. Каждое образовательное учреждение заводит на своих учеников при поступлении в данное учебное заведение **личное дело**. В него вносят данные о ходе успеваемости обучающегося, прохождении им промежуточной аттестации, сдачи экзаменов, психологические особенности личности, возможно и результаты различных тестов. Такие "личные дела" хранятся в архиве учебного заведения весь срок прохождения обучения в

данном учебном заведении, в некоторых случаях их хранят еще в течение пяти лет после окончания обучающимся данного учебного заведения. В личное дело ученика вносятся все сведения относительно совершения им административных и уголовных проступков (преступлений), а также сведения о полученных наградах и поощрениях за заслуги, проявленные в ходе обучения. Законные представители несовершеннолетних учеников вправе знакомиться с успеваемостью своего подопечного в учебном заведении и другими обстоятельствами образовательного процесса. Совершеннолетия граждане достигают в возрасте 18 лет. В отдельных случаях, предусмотренных ГК РФ, совершеннолетия граждане достигают и до 18-летнего возраста. Это возможно в случае эмансипации несовершеннолетнего гражданина. По достижении совершеннолетия учениками их законные представители не вправе самостоятельно знакомиться с успеваемостью.

Статья 16. Общие требования к приему граждан в образовательные учреждения

Комментарий к статье 16

1. Правила рассматриваемой статьи регулируют **правоотношения по приему граждан в образовательное учреждение.** Отдельно нормы комментируемой статьи говорят о поступлении граждан в общеобразовательные заведения для получения начального, среднего и полного общего образования. Иные правила для приема граждан в образовательное учреждение предусмотрены при поступлении в образовательные учреждения среднего и высшего профессионального образования. Также для отдельных категорий граждан предусмотрены определенные "льготы", особые условия при поступлении.

Рассмотрим данные правила подробнее.

Все требования по приему граждан в образовательные учреждения негосударственными образовательными учреждениями устанавливаются самостоятельно, а в отношении государственных образовательных учреждений действуют типовые положения о каждом виде учебного заведения, в которых и предусматриваются правила поступления (приема) граждан в учебное заведение. Как указано в ч. 1.1 комментируемой статьи, **учредитель самостоятельно определяет правила приема в образовательное учреждение**. Соответственно, если учредитель частное лицо, то он полностью самостоятельно определит условия зачисления граждан в данное учебное заведение. Если же учредителем образовательного учреждения выступает орган государственной власти, то условия зачисления в образовательное учреждение будут определены им в уставе в соответствии с теми требованиями, которые установлены в типовых положениях о каждом виде такого образовательного учреждения.

При поступлении в любое образовательное учреждение его руководство обязано ознакомить зачисленного или его законных представителей (если это не совершеннолетний человек) с уставом образовательного учреждения, лицензией на право ведения образовательной деятельности по определенным программам общего или профессионального образования, а также с итогами очередного аккредитации (аттестации) образовательного учреждения.

2. Получение гражданами начального, среднего и полного образования по общеобразовательной программе должно быть доступно для каждого человека в стране. Необходимо по территориальному принципу обеспечить прием всех граждан в общеобразовательные учреждения. Согласно письму Минобразования РФ от 21.03.2003 N 03-51-57ин/13-03, администрация школы может отказать гражданам (в том числе не проживающим на данной территории) в приеме их детей в первый класс только по причине отсутствия свободных мест в учреждении (п. 46 Типового положения об общеобразовательном учреждении). В этом случае муниципальный орган управления образованием предоставляет родителям (законным представителям) информацию о

наличии свободных мест в общеобразовательных учреждениях на данной территории (в данном районе, микрорайоне) и обеспечивает прием детей в первый класс. Для зачисления ребенка в первый класс родители (законные представители) представляют в общеобразовательное учреждение заявление о приеме, медицинскую карту ребенка, справку о месте проживания ребенка.

Как правило, запись в первый класс общеобразовательной школы рекомендуется начинать с 1 апреля по мере поступления заявлений родителей. Документы, представленные родителями (законными представителями), регистрируются через секретариат общеобразовательного учреждения в журнале приема заявлений в первый класс. После регистрации заявления заявителю выдается документ, содержащий следующую информацию: входящий номер заявления о приеме в общеобразовательное учреждение; перечень представленных документов и отметка об их получении, заверенная подписью секретаря или ответственного за прием документов и печатью общеобразовательного учреждения; сведения о сроках уведомления о зачислении в первый класс; контактные телефоны для получения информации; телефон органа управления образованием, являющегося учредителем. После окончания приема заявлений зачисление в общеобразовательное учреждение оформляется приказом руководителя школы не позднее 30 августа текущего года и доводится до сведения родителей (законных представителей). Минобразование России рекомендует органам управления образованием регионального и муниципального уровней осуществлять учет детей школьного возраста и планирование сети общеобразовательных учреждений в целях соблюдения гарантий на образование с учетом образовательных потребностей граждан.

3. Поступление в образовательные учреждения профессионального образования (ссузы и вузы) проходит на конкурсной основе. В п. 3 рассматриваемой статьи Закон говорит о том, что условия поступления должны быть такими, чтобы обеспечить возможность способным гражданам на поступление для получения того образования, которое они могут освоить. В любом случае, согласно ч. 3 комментируемой статьи, при приеме в конкурсе будут учитываться и результаты ЕГЭ, но могут быть еще и дополнительные испытания в тех случаях, когда тот вид образования, которое хотят получить поступающие (профессиональное), потребует от них знаний и навыков, способностей в творчестве или профессиональной направленности. Иностранные лица могут поступать в образовательные учреждения профессионального образования по результатам вступительных испытаний, проводимых в таких учреждениях.

Есть два нормативных акта, которыми регулируются правоотношения по приему граждан в ссузы. Это Постановление Правительства РФ от 18.07.2008 N 543 и Приказ Минобрнауки РФ от 15.01.2009 N 4 "Об утверждении Порядка приема в имеющие государственную аккредитацию образовательные учреждения среднего профессионального образования". Объем и структура приема студентов в среднее специальное учебное заведение на обучение за счет средств федерального бюджета или бюджета субъекта РФ определяются в соответствии с заданиями (контрольными цифрами), устанавливаемыми ежегодно органом государственной власти, в ведении которого находится среднее специальное учебное заведение, по согласованию с федеральным органом управления образованием. Объем и структура приема студентов в среднее специальное учебное заведение на обучение за счет средств местного бюджета определяются в соответствии с заданиями (контрольными цифрами), устанавливаемыми ежегодно органом местного самоуправления, в ведении которого находится среднее специальное учебное заведение. Среднее специальное учебное заведение может выделять в рамках контрольных цифр приема определенное количество мест для целевого приема на основе договоров с соответствующими государственными и муниципальными органами и организовывать на эти места отдельный конкурс.

Порядок приема в образовательные учреждения среднего профессионального образования устанавливается Минобрнауки РФ. В части, не противоречащей

законодательству РФ и порядку приема, среднее специальное учебное заведение самостоятельно разрабатывает и утверждает правила приема. Сроки приема документов от поступающих на очную форму обучения в средние специальные учебные заведения устанавливаются федеральным органом управления образованием. Прием в среднее специальное учебное заведение осуществляется по заявлению лиц, имеющих основное общее, среднее (полное) общее или начальное профессиональное образование, на конкурсной основе в соответствии с результатами вступительных испытаний. Порядок проведения конкурса должен обеспечивать зачисление лиц, наиболее способных и подготовленных к освоению соответствующих основных профессиональных образовательных программ среднего профессионального образования, если иные условия не оговорены законодательством РФ.

Среднее специальное учебное заведение при приеме по специальностям, требующим наличия у граждан определенных творческих способностей, физических и (или) психологических качеств, вправе проводить по предметам, по которым не проводится ЕГЭ, дополнительные вступительные испытания творческой и (или) профессиональной направленности, результаты которых учитываются наряду с результатами единого государственного экзамена при проведении конкурса. Перечень специальностей, по которым при приеме могут проводиться дополнительные испытания творческой и (или) профессиональной направленности, утверждается Минобрнауки РФ (Приказ Минобрнауки РФ от 28.09.2009 N 356 "О перечне специальностей среднего профессионального образования, по которым при приеме в имеющие государственную аккредитацию образовательные учреждения среднего профессионального и высшего профессионального образования могут проводиться дополнительные испытания творческой и (или) профессиональной направленности").

Перечень дополнительных вступительных испытаний в среднее специальное учебное заведение и правила их проведения объявляются таким заведением не позднее 1 февраля текущего года.

Зачисление в состав студентов среднего специального учебного заведения производится после представления документа об образовании. После зачисления на каждого студента среднего специального учебного заведения формируется личное дело.

Вступительные испытания начинаются не ранее начала приема документов и могут проводиться в несколько этапов по мере формирования экзаменационных групп из числа лиц, подавших документы для поступления в образовательное учреждение среднего профессионального образования. Расписание вступительных испытаний (в котором для каждого вступительного испытания указывается предмет, форма проведения вступительного испытания, дата, время и место проведения вступительного испытания и консультации, дата объявления результатов сдачи вступительного испытания) доводится до сведения поступающих не позднее чем за 10 дней до начала очередного этапа вступительных испытаний. Количество, перечень, формы проведения и система оценок вступительных испытаний определяются правилами приема в образовательное учреждение среднего профессионального образования и могут различаться в зависимости от специальности, формы обучения, разновидности профессиональной образовательной программы (полный или сокращенный срок обучения), уровня среднего профессионального образования (базовый, повышенный) и образования, на базе которого осуществляется прием (основное общее, среднее (полное) общее).

Перечень вступительных испытаний в образовательные учреждения среднего профессионального образования и высшего профессионального образования, имеющие государственную аккредитацию, по специальностям среднего профессионального образования утвержден Приказом Минобрнауки РФ от 28.09.2009 N 357. При приеме граждан, поступающих на базе среднего (полного) общего образования для обучения по основным профессиональным образовательным программам среднего профессионального образования, обязательными для всех категорий поступающих являются два

вступительных испытания, один из которых - русский язык как государственный язык Российской Федерации, второй - в соответствии с данным Перечнем вступительных испытаний.

В случае наличия в Перечне вступительных испытаний трех или четырех вступительных испытаний вступительное испытание по русскому языку является обязательным, а второе вступительное испытание устанавливается образовательным учреждением из Перечня вступительных испытаний.

Образовательные учреждения среднего профессионального образования могут также проводить вступительные испытания по языкам народов РФ при приеме на обучение по специальностям, освоение которых требует знания соответствующих языков (педагогическим специальностям, специальностям в области культуры, экономики и управления и т.д.), а также в том случае, если преподавание в образовательном учреждении по специальности, на которую осуществляется прием, ведется на соответствующем языке.

При приеме на обучение по специальностям, требующим проверки каких-либо специальных знаний и умений (по специальностям в области культуры, искусства, физической культуры, архитектуры, отдельным педагогическим и гуманитарно-социальным специальностям, отдельным специальностям в области технологии товаров широкого потребления и т.д.), могут проводиться вступительные испытания по специальности (в области музыки, изобразительного искусства, физической культуры, технологии и др.).

Вступительные испытания проводятся в письменной или устной форме, форме прослушивания, просмотра, собеседования или в иной форме, определяемой ежегодными правилами приема образовательного учреждения. Для поступающих на бюджетные места (по общему конкурсу, по целевому приему, имеющих право на внеконкурсный прием), а также на места по договорам с оплатой стоимости обучения на определенную специальность проводятся одинаковые вступительные испытания.

Поступающие сдают вступительные испытания на русском языке (за исключением вступительного испытания по иностранному языку и вступительного испытания по родным языку и литературе).

На вступительных испытаниях должна быть обеспечена спокойная и доброжелательная обстановка, предоставлена возможность поступающим наиболее полно проявить уровень своих знаний и умений. Образовательное учреждение среднего профессионального образования должно обеспечить объективность оценки способностей и склонностей поступающих.

Лица, забравшие документы после завершения приема документов, в том числе получившие на вступительных испытаниях или дополнительных вступительных испытаниях результат ниже установленного минимального количества баллов, подтверждающего успешное прохождение вступительных испытаний или дополнительных вступительных испытаний, выбывают из конкурса.

Лица, не явившиеся на вступительные испытания, дополнительные вступительные испытания по уважительной причине (болезнь или иные обстоятельства, подтвержденные документально), допускаются к ним в параллельных группах, на следующем этапе сдачи вступительных испытаний, дополнительных вступительных испытаний или индивидуально до их полного завершения.

Зачисление в образовательное учреждение среднего профессионального образования на места, финансируемые из средств федерального бюджета, бюджета субъекта РФ, местного бюджета, должно проводиться после завершения вступительных испытаний и заканчиваться не позднее чем за 10 дней до начала учебных занятий.

Особый порядок зачисления лиц в образовательные учреждения установлен также в соответствии с ч. 3 комментируемой статьи.

Вне конкурса при условии успешной сдачи вступительных испытаний в

государственные и муниципальные образовательные учреждения среднего профессионального образования принимаются:

- дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей;

- дети-инвалиды, инвалиды I и II групп, которым согласно заключению учреждения Государственной службы медико-социальной экспертизы не противопоказано обучение в соответствующих образовательных учреждениях;

- граждане в возрасте до 20 лет, имеющие только одного родителя - инвалида I группы, если среднедушевой доход семьи ниже величины прожиточного минимума, установленного в соответствующем субъекте Российской Федерации;

- граждане, уволенные с военной службы и поступающие в соответствующие образовательные учреждения на основании рекомендаций командиров воинских частей, участники боевых действий и инвалиды боевых действий.

Приказом Минобрнауки РФ от 21.10.2009 N 442 утвержден **Порядок приема граждан в имеющие государственную аккредитацию образовательные учреждения высшего профессионального образования**.

Не будем останавливаться на нем подробно, скажем лишь, что им определен единый порядок приема граждан в вузы, имеющие государственную аккредитацию. Он не распространяется на учреждения, реализующие военные профессиональные образовательные программы, и программы, содержащие сведения, составляющие государственную тайну.

Ежегодные правила приема разрабатываются вузами самостоятельно в соответствии с данным порядком.

По результатам ЕГЭ и дополнительных вступительных испытаний в вузы могут поступить лица, имеющие полное (общее) или среднее профессиональное образование. Отдельно осуществляется прием по программам бакалавриата, подготовки специалиста и магистратуры.

Абитуриенты могут подать документы в несколько вузов, но не более чем в 5.

Вуз может установить 3 вступительных испытания из Перечня, утвержденного Приказом Минобрнауки России. Результаты всех испытаний, в том числе дополнительных (если они есть), оцениваются по стобалльной шкале.

Особенный статус МГУ им. М.В. Ломоносова и СПбГу дает им право проводить дополнительные вступительные испытания профильной направленности при приеме для обучения по программам бакалавриата и программам подготовки специалиста по направлениям подготовки (специальностям), определяемым данными университетами.

3. Преимущественным правом на поступление в государственные и муниципальные образовательные учреждения среднего профессионального образования пользуются граждане, уволенные с военной службы. Победители и призеры заключительного этапа Всероссийской олимпиады школьников и члены сборных команд РФ, участвовавших в международных олимпиадах по общеобразовательным предметам и сформированных в порядке, определяемом уполномоченным Правительством РФ федеральным органом исполнительной власти, принимаются **без вступительных испытаний** в государственные и муниципальные образовательные учреждения среднего профессионального образования для обучения по специальностям, соответствующим профилю олимпиады.

Чемпионы и призеры Олимпийских игр, Паралимпийских игр и Сурдлимпийских игр принимаются **без вступительных испытаний** в государственные образовательные учреждения среднего профессионального образования и государственные и муниципальные образовательные учреждения высшего профессионального образования для обучения по программам бакалавриата и программам подготовки специалиста по направлениям подготовки (специальностям) в области физической культуры и спорта.

Граждане, которым в установленном порядке присвоены спортивный разряд кандидата в мастера спорта, первый спортивный разряд или спортивное звание по военно-

прикладному виду спорта, а также граждане, прошедшие подготовку в военно-патриотических молодежных и детских объединениях, пользуются **преимущественным правом** на поступление в федеральные государственные образовательные учреждения, реализующие военные профессиональные образовательные программы.

После завершения вступительных испытаний в сроки, установленные образовательным учреждением среднего профессионального образования, поступающий представляет оригинал документа государственного образца об образовании. Интервал между датой окончания вступительных испытаний и датой представления оригинала документа об образовании должен составлять не менее трех рабочих дней. Датой окончания вступительных испытаний считается день объявления списка поступающих, выдержавших вступительные испытания, с указанием общих результатов сдачи вступительных испытаний на информационном стенде приемной комиссии. Поступающему, желающему забрать поданные для поступления документы (в том числе оригинал документа об образовании) из образовательного учреждения среднего профессионального образования, указанные документы выдаются по письменному заявлению в течение суток.

4. Пункты 4 и 5 комментируемой статьи посвящены правам военнослужащих в области образования. Государство поддерживает их и обеспечивает возможность получения профессионального образования за счет бюджета по очно-заочной (вечерней) или заочной форме обучения - лицам, проходящим военную службу по контракту (за исключением офицеров), непрерывная продолжительность военной службы по контракту которых составляет не менее трех лет, при условии успешного прохождения вступительных испытаний.

Граждане, которые не менее трех лет проходили военную службу по контракту на воинских должностях солдат, матросов, сержантов, старшин и уволены с военной службы по истечении срока контракта, по состоянию здоровья, в связи с организационно-штатными мероприятиями или по основаниям, дающим право на досрочное увольнение со службы, принимаются в государственные и муниципальные вузы вне конкурса при условии успешного прохождения вступительных испытаний. Если эти граждане впервые после окончания военной службы по контракту обучаются на подготовительных отделениях федеральных вузов, то обучение оплачивается за счет средств федерального бюджета.

Перечень вузов, в которых указанные граждане готовятся к вступительным испытаниям за счет средств федерального бюджета, определяется по результатам отбора. Отбор проводится раз в три года.

Соответственно, утвержден перечень федеральных вузов, на подготовительных отделениях которых соответствующие граждане за счет средств федерального бюджета будут готовиться к вступительным испытаниям. В Перечень включены 52 вуза. Данный Перечень утвержден Приказом Минобрнауки РФ от 03.06.2008 N 167 "Об утверждении Перечня федеральных государственных образовательных учреждений высшего профессионального образования, на подготовительных отделениях которых будет осуществляться подготовка граждан, проходивших в течение не менее трех лет военную службу по контракту в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских формированиях и органах на воинских должностях, подлежащих замещению солдатами, матросами, сержантами, старшинами, и уволенных с военной службы по основаниям, предусмотренным подпунктами "б" - "г" пункта 1, подпунктом "а" пункта 2 и пунктом 3 статьи 51 Федерального закона от 28 марта 1998 г. N 53-ФЗ "О воинской обязанности и военной службе", к вступительным испытаниям за счет средств федерального бюджета".

Статья 17. Реализация общеобразовательных программ

Комментарий к статье 17

1. Положения рассматриваемой статьи носят обобщающий характер. Все виды образовательных программ, как мы рассматривали в комментарии к ст. 9 настоящего Закона, подразделяются на два вида - это общеобразовательные программы и программы профессионального образования. Положения ст. ст. 18 и 19 настоящего Закона более подробно регулируют правоотношения, связанные с прохождением общеобразовательных программ на уровне дошкольного образования и школьного (начальное, среднее, полное общее образование). Статья 20 рассматриваемого Закона носит обобщающий характер и касается **процесса получения профессионального образования**.

2. Образовательный процесс по общеобразовательной программе реализуется в дошкольных учреждениях, образовательных учреждениях начального общего, основного общего и среднего общего (полного) образования. Реализация общеобразовательных программ возможна и в образовательных учреждениях профессионального образования, если это разрешено согласно лицензии на образовательную деятельность такого образовательного учреждения. Для учеников, имеющих отклонения в психологическом, физическом развитии, прохождение общеобразовательной программы возможно в специальной коррекционной школе. Такие школы специализируются на приеме на обучение детей, имеющих определенные схожие группы отклонений, например школа для детей с нарушением зрения, отстающим в умственном развитии и т.д. Если обучающиеся еще не достигли возраста совершеннолетия и их законные представители лишены родительских прав, то обучаться такие дети будут также в специальных школах-интернатах, которые предусматривают не только создание условий для обучения, но и условия для проживания детей. Сами образовательные программы в таких специальных образовательных учреждениях должны учитывать особенности социального положения, здоровья обучающихся и формируются в соответствии с ними.

Регулирование образовательного процесса при прохождении общеобразовательной программы урегулировано **типовыми положениями** для каждого вида образовательного учреждения. Например, в отношении образовательных учреждений типа школа-интернат, которая занимается реализацией общеобразовательной программы, Типовое положение разработано и утверждено Постановлением Правительства РФ от 26.06.1995 N 612. Образовательный процесс в школе-интернате осуществляется на основе учебного плана, разрабатываемого и утверждаемого школой-интернатом самостоятельно, и регламентируется расписанием занятий. Режим дня, обеспечивающий научно обоснованное сочетание обучения, труда и отдыха, составляется с учетом круглосуточного пребывания воспитанников в школе-интернате. Трудовое воспитание может осуществляться в учебных мастерских, подсобных хозяйствах, на предприятиях, в учреждениях и организациях с использованием различных форм самодеятельных объединений воспитанников.

Участие воспитанников в различных формах трудовой деятельности и спортивно-массовых мероприятиях основывается на принципе добровольности. Принуждение воспитанников школы-интерната к вступлению в общественные, общественно-политические организации (объединения), движения и партии, а также принудительное привлечение их к деятельности этих организаций и участию в агитационных кампаниях и политических акциях не допускаются. Воспитанники школы-интерната могут заниматься в музыкальных, художественных, спортивных и других учреждениях дополнительного образования детей, в различных кружках и секциях, создаваемых на базе школы-интерната, а также участвовать в конкурсах, олимпиадах, выставках, смотрах и других массовых мероприятиях. В период летних каникул администрация школы-интерната оказывает содействие в организации отдыха воспитанников в оздоровительных, молодежных и туристских лагерях, лагерях труда и отдыха. По просьбе родителей (законных представителей) директор школы-интерната может отпускать воспитанников

домой на время каникул, в воскресные и праздничные дни, а по уважительным причинам - и в другие дни. Все общеобразовательные программы формируются поэтапно при соблюдении принципа преемственности. Таким образом, прохождение каждого последующего этапа процесса образования по общеобразовательной программе основывается на уже полученных знаниях в рамках прохождения общеобразовательной программы предыдущего этапа.

3. Если обучающийся **не осваивает определенный этап общеобразовательной программы**, то его не допускают на обучение до следующей ступени процесса образования по общеобразовательной программе. Если обучающийся в целом освоил учебную программу определенного этапа процесса образования по общеобразовательной программе, но имеет одну академическую задолженность по одному предмету, то его переведут в следующий класс условно. При этом в следующем учебном году такой ученик должен ликвидировать свою академическую задолженность. Если же ученик не освоил по итогам учебного года два и более предмета (имеет по ним, соответственно, академические задолженности), то его не переведут в следующий класс, но, по усмотрению его законных представителей, такой ученик может быть переведен в класс с меньшей нагрузкой учеников на одного преподавателя, в отношении его можно избрать и иную форму обучения в том числе и семейное образование. Такой ученик также может быть оставлен и на "второй год", т.е. он должен повторно пройти обучение в том же классе.

Распространен и такой способ прохождения образования по определенному предмету или нескольким предметам, как **дополнительные задания**, которые проходят ученики во время каникул. В школе это часто называют "оставить ученика на осень". Учеников специально формируют по классам с наименьшей наполняемостью и нагрузкой на педагога, и они посещают дополнительные занятия для восполнения своего пробела знаний.

В отношении тех учеников, которые на ступени среднего общего образования **не освоили по итогам учебного года два и более предмета** (имеют по ним академические задолженности), принимается решение о продолжении обучения, но не в очной, а в иных формах. То же положение распространяется и на случаи, когда ученики, ранее переведенные на следующий год обучения с одной академической задолженностью по одному учебному предмету программы, в следующем учебном году не ликвидировали своей задолженности.

В любом случае вопрос о переходе ученика с одного этапа образовательного процесса на другой всегда решается органом управления данного образовательного учреждения.

Статья 18. Дошкольное образование

Комментарий к статье 18

Положения рассматриваемой статьи отдельно регулируют **процесс получения общего образования в дошкольном учреждении.** Дошкольное образование - это самая первая ступень получения общего образования. Дошкольным образованием должны заниматься родители, ч. 1 комментируемой статьи закрепляет положение о том, что родители (законные представители) ребенка являются его первыми педагогами. Дошкольные образовательные учреждения необходимы для того, чтобы помочь родителям (законным представителям) ребенка в его психическом, физическом развитии, а возможно и в коррекции развития детей.

В настоящее время действует **два Типовых положения об образовательных учреждениях для детей дошкольного и младшего школьного возрастов**. Данные положения утверждены Постановлениями Правительства РФ от 12.09.2008 N 666 и от 19.09.1997 N 1204.

Дошкольные образовательные учреждения в соответствии с их направленностью делятся на следующие виды:

- детский сад;
- детский сад для детей раннего возраста;
- детский сад для детей предшкольного (старшего дошкольного) возраста;
- детский сад присмотра и оздоровления;
- детский сад компенсирующего вида;
- детский сад комбинированного вида;
- детский сад общеразвивающего вида с приоритетным осуществлением деятельности по одному из направлений развития детей;
- центр развития ребенка - детский сад.

Взаимоотношения между дошкольным образовательным учреждением и родителями (законными представителями) регулируются договором, включающим в себя взаимные права, обязанности и ответственность сторон, возникающие в процессе обучения, воспитания, присмотра и ухода. Отношения воспитанника и персонала дошкольного образовательного учреждения строятся на основе сотрудничества, уважения личности ребенка и предоставления ему свободы развития в соответствии с индивидуальными особенностями. Порядок комплектования дошкольного образовательного учреждения регламентируется его уставом.

На педагогическую работу принимаются лица, имеющие необходимую профессионально-педагогическую квалификацию, соответствующую требованиям квалификационной характеристики по должности и полученной специальности и подтвержденную документами об образовании. К педагогической деятельности не допускаются лица, лишенные права этой деятельности приговором суда или по медицинским показаниям, а также лица, имевшие судимость за определенные преступления.

Образец примерного договора между дошкольным образовательным учреждением и родителями (лицами, их заменяющими) ребенка, посещающего дошкольное образовательное учреждение, утвержден письмом Минобразования РФ от 30.03.1994 N 212/19-12.

Статья 19. Общее образование

Комментарий к статье 19

1. Как уже отмечалось ранее, общее образование состоит из трех основных стадий. Это начальное общее образование, основное общее образование и полное (среднее) общее образование. Общее образование является обязательным для всех граждан страны, и обязательность его прохождения сохраняется до достижения лицом 18 лет. Заметим, что Закон не указывает на то, что общее образование обязательно для человека до достижения им возраста совершеннолетия, а указывает на конкретный возраст. Таким образом, даже в случае эмансипации несовершеннолетнего до достижения им возраста 18 лет, если он еще не прошел образование по общеобразовательной программе, получение такого образования является для него обязательным. В особых случаях, предусмотренных п. 7 рассматриваемой статьи, допускается исключение из школы **ученика, достигшего возраста 18 лет (эти случаи мы рассмотрим подробнее ниже в тексте комментария настоящей статьи).**

Прием в общеобразовательное учреждение (школу) возможен по достижении ребенком возраста шести лет и шести месяцев, до достижения им возраста 8 лет.

2. Постановлением Правительства от 19.03.2001 N 196 утверждено Положение об общеобразовательном учреждении. Общеобразовательное учреждение в соответствии со своим уставом может реализовывать дополнительные образовательные программы и

оказывать дополнительные образовательные услуги (на договорной основе), не включенные в перечень основных общеобразовательных программ, определяющих его статус. Виды и формы дополнительных образовательных услуг, в том числе платных, определяются уставом общеобразовательного учреждения. Общеобразовательное учреждение при наличии лицензии (разрешения) может по договорам с организациями проводить профессиональную подготовку обучающихся в качестве дополнительной образовательной услуги, в том числе за плату. Профессиональная подготовка в общеобразовательном учреждении проводится только с согласия обучающихся и их родителей (законных представителей).

Образовательный процесс в общеобразовательном учреждении осуществляется на основе учебного плана, разрабатываемого общеобразовательным учреждением самостоятельно в соответствии с примерным учебным планом, и регламентируется расписанием занятий. Режим работы общеобразовательного учреждения по пятидневной или шестидневной неделе определяется общеобразовательным учреждением самостоятельно. Учебная нагрузка и режим занятий обучающихся определяются уставом общеобразовательного учреждения в соответствии с санитарно-гигиеническими требованиями. В учебных планах общеобразовательного учреждения, имеющего государственную аккредитацию, количество часов, отведенных на преподавание отдельных дисциплин (циклов предметов), не должно быть меньше количества часов, определенных примерным учебным планом.

Учебный год в общеобразовательном учреждении, как правило, начинается 1 сентября. Продолжительность учебного года на первой, второй и третьей ступенях общего образования составляет не менее 34 недель без учета государственной (итоговой аттестации), в первом классе - 33 недели. Продолжительность каникул в течение учебного года составляет не менее 30 календарных дней, летом - не менее 8 недель. Для обучающихся в первом классе устанавливаются в течение года дополнительные недельные каникулы. Годовой календарный учебный график разрабатывается и утверждается общеобразовательным учреждением по согласованию с органами местного самоуправления.

Правила приема в государственные и муниципальные общеобразовательные учреждения **на ступени начального общего, основного общего и среднего (полного) общего образования** должны обеспечивать прием **всех граждан, которые проживают на определенной территории** и имеют право на получение образования соответствующего уровня. Не проживающим на данной территории может быть отказано в приеме только по причине отсутствия свободных мест в учреждении. Обучающиеся в государственном и муниципальном общеобразовательных учреждениях имеют право на:

- получение бесплатного общего образования (начального, основного, среднего (полного) в соответствии с государственными образовательными стандартами);
- обучение в соответствии с государственными образовательными стандартами по индивидуальному учебному плану; ускоренный курс обучения. Условия обучения по индивидуальным учебным планам регламентируются уставом общеобразовательного учреждения и другими предусмотренными уставом локальными актами;
- бесплатное пользование библиотечно-информационными ресурсами библиотеки общеобразовательного учреждения;
- получение дополнительных (в том числе платных) образовательных услуг;
- участие в управлении общеобразовательным учреждением в форме, определяемой уставом общеобразовательного учреждения;
- уважение человеческого достоинства, на свободу совести и информации, на свободное выражение собственных взглядов и убеждений.

Обучающиеся в общеобразовательном учреждении имеют право участвовать во **всероссийской и иных олимпиадах школьников**. Положение о всероссийской олимпиаде школьников утверждается Министерством образования и науки РФ (Приказ

Минобрнауки РФ от 02.12.2009 N 695 "Об утверждении Положения о всероссийской олимпиаде школьников"). Общеобразовательному учреждению запрещается привлекать обучающихся к труду, не предусмотренному образовательной программой, без их согласия и согласия родителей (законных представителей). Принуждение обучающихся к вступлению в общественные, общественно-политические организации (объединения), движения и партии, а также принудительное привлечение их к деятельности этих организаций и к участию в агитационных кампаниях и политических акциях не допускаются.

Обучающиеся обязаны соблюдать устав общеобразовательного учреждения, добросовестно учиться, бережно относиться к имуществу учреждения, уважать честь и достоинство других обучающихся и работников учреждения, выполнять требования работников учреждения по соблюдению правил внутреннего распорядка.

Дисциплина в общеобразовательном учреждении поддерживается на основе уважения человеческого достоинства обучающихся и педагогических работников. Применение методов физического и психического воздействия по отношению к обучающимся не допускается.

Родители (законные представители) обучающихся имеют право:

- выбирать общеобразовательное учреждение, форму получения образования;
- защищать законные права и интересы детей;
- участвовать в управлении общеобразовательным учреждением в форме, определяемой уставом этого учреждения. Родители (законные представители) обучающихся обязаны выполнять устав общеобразовательного учреждения в части, касающейся их прав и обязанностей. Они несут ответственность за воспитание своих детей и создание необходимых условий для получения ими образования.

3. Как указано **в п. 7 рассматриваемой статьи**, по решению органа управления общеобразовательного учреждения за неоднократно совершенные грубые нарушения устава общеобразовательного учреждения допускается **исключение из данного общеобразовательного учреждения обучающегося, достигшего возраста пятнадцати лет**.

Исключение обучающегося из общеобразовательного учреждения применяется, если меры воспитательного характера не дали результата и дальнейшее пребывание обучающегося в общеобразовательном учреждении оказывает отрицательное влияние на других обучающихся, нарушает их права и права работников общеобразовательного учреждения, а также нормальное функционирование общеобразовательного учреждения.

Решение об исключении обучающегося, не получившего основного общего образования, принимается с учетом мнения его родителей (законных представителей) и с согласия комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав. Решение об исключении детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (законных представителей), принимается с согласия комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав и органа опеки и попечительства. Общеобразовательное учреждение незамедлительно обязано проинформировать об исключении обучающегося из общеобразовательного учреждения его родителей (законных представителей) и орган местного самоуправления.

Комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав совместно с органом местного самоуправления и родителями (законными представителями) несовершеннолетнего, исключенного из общеобразовательного учреждения, в месячный срок принимает меры, обеспечивающие трудоустройство этого несовершеннолетнего и (или) продолжение его обучения в другом образовательном учреждении.

Статья 20. Реализация профессиональных образовательных программ

Комментарий к статье 20

1. Положения рассматриваемой статьи устанавливают **общие положения по получению гражданами профессионального образования**. Профессиональное образование в отличие от общего образования не является обязательным, но все граждане страны имеют право на получение того профессионального образования, которое они могут освоить в силу своих психических и физических способностей. Профессиональное образование преподается гражданам в образовательных учреждениях начального профессионального образования, среднего и высшего профессионального образования. Возможно также и послевузовское высшее профессиональное образование. Для лиц, которые страдают какими-либо физическими недостатками, государство посредством создания специальных учебных заведений также должно обеспечить возможность получения профессионального образования.

Законодатель устанавливает **обязательное установление соответствия** новых профессий и направлений подготовки (специальностей) отдельным профессиям и направлениям подготовки (специальностям), указанным в предыдущих перечнях профессий и направлений подготовки (специальностей), в Общероссийском классификаторе специальностей по образованию или Общероссийском классификаторе специальностей высшей научной квалификации. Общероссийский классификатор специальностей по образованию ОК 009-2003 (ОКСО) принят и введен в действие Постановлением Госстандарта РФ от 30.09.2003 N 276-ст, Общероссийский классификатор специальностей высшей научной квалификации ОК 017-94 (ОКСВНК) утвержден Постановлением Госстандарта РФ от 26.12.1994 N 368.

При установлении такого соответствия образовательное учреждение вправе осуществлять образовательную деятельность в целях подготовки по профессиям и направлениям подготовки (специальностям), по которым установлено соответствие, на основании имеющейся лицензии и свидетельства о государственной аккредитации до окончания срока их действия.

2. Как указано в п. 2 рассматриваемой статьи, в рамках получения среднего и начального профессионального образования реализуется и федеральный государственный образовательный стандарт общего образования. При поступлении в образовательное учреждение начального или среднего профессионального образования человек проходит и программу обучения общеобразовательную, которую проходят в рамках получения образования третьей "ступени" общего образования - среднего (полного) общего образования. Такое положение законодатель предусмотрел ввиду того, что поступление в учебное заведение среднего и начального профессионального образования возможно и после получения начального и основного общего образования без прохождения стадии среднего (полного) общего образования. Поступление в вуз возможно только после прохождения всех трех стадий по общеобразовательной программе. По этой причине в вузе в программу профессионального образования не входит государственный стандарт среднего (полного) общего образования.

3. Положение п. 3 рассматриваемой статьи направлено на обеспечение права граждан на образование. Мы уже говорили о конституционном праве граждан на образование, которое закреплено в ст. 43 Конституции РФ. Положение п. 3 комментируемой статьи как раз и направлено на реализацию конституционного права граждан на образование. Наличие одного профессионального образования начального, среднего или высшего не может служить отказом для получения гражданином еще одного профессионального образования любого уровня.

Статья 21. Профессиональная подготовка

Комментарий к статье 21

Нормы комментируемой статьи регулируют **порядок прохождения гражданами профессиональной подготовки**. Профессиональная подготовка не относится согласно положениям комментируемого Закона ни к одному из видов профессионального образования. От начального образования профессиональная подготовка отличается тем, что она подготавливает работников неквалифицированного труда. Профессиональная подготовка может быть получена и в образовательных подразделениях организаций. Для получения лицензии на право ведения образовательной деятельности учредитель организации, имеющей образовательное подразделение, осуществляющее профессиональную подготовку, должен представить в лицензионный орган наряду с другими необходимыми документами утвержденное в установленном порядке положение о подразделении, отвечающее требованиям законодательства Российской Федерации в области образования. В лицензии в этом случае указываются наименование организации и наименование ее образовательного подразделения. Лицензирование профессиональной подготовки, ведущейся организациями независимо от их ведомственной принадлежности и организационно-правовых форм, осуществляется государственным органом управления образованием субъекта Российской Федерации, на территории которого они находятся.

Профессиональное обучение работников организаций сроком до 72 часов, осуществляемое специалистами и высококвалифицированными рабочими этих организаций в целях углубления и поддержания уровня квалификации работников организации, их очередной аттестации, адаптации вновь принятых работников к специфике производства, условиям труда, традициям трудового коллектива, с отражением сведений о прохождении обучения в квалификационной характеристике без выдачи документов об образовании или квалификации лицензированию на право ведения образовательной деятельности не подлежит.

Статья 22. Начальное профессиональное образование

Комментарий к статье 22

1. Начальное профессиональное образование подготавливает квалифицированных специалистов по основным направлениям общественно полезной деятельности. В настоящее время государство предусматривает реформирование системы получения начального профессионального образования. **Концепция реформирования системы начального профессионального образования** предусмотрена Постановлением Правительства РФ от 21.07.1997 N 908. Главной целью начального профессионального образования является овладение гражданами начальными профессиональными знаниями и навыками в соответствии с федеральными государственными образовательными стандартами.

ФГОС начального общего образования разрабатываются в отношении отдельных профессий, по которым проводится обучение (например, см. Приказ Минобрнауки РФ от 15.04.2010 N 362 "Об утверждении и введении в действие федерального государственного образовательного стандарта начального профессионального образования по профессии 140407.03 "Электромонтер по ремонту электросетей"). Общероссийский классификатор начального профессионального образования ОК 023-95 (ОКНПО) (принят и введен в действие Постановлением Госстандарта РФ от 27 декабря 1995 г. N 639). Он создан как функциональная часть единого языка-посредника для автоматизированной обработки и обмена информацией на всех уровнях управления экономикой России с охватом как государственной, так и негосударственной систем образования при решении следующих задач:

- регулирования и планирования приема и выпуска специалистов начального профессионального образования;
- статистического учета приема, выпуска и трудоустройства специалистов

начального профессионального образования;

- интеграции системы профессионального образования Российской Федерации в международные образовательные структуры путем сопряжения с Международной стандартной классификацией образования (МСКО) ЮНЕСКО;

- проведения международных статистических сопоставлений;

- статистического учета по линии ЮНЕСКО.

ОКНПО дает представление о профессиях, специальностях начального профессионального образования и их группах и ступенях квалификации, получаемых в процессе подготовки по данной специальности и позволяющих выполнять работы в рамках указанной профессии;

- **группа профессий и специальностей** представляет собой совокупность объектов классификации, относящихся к какой-либо широкой предметной области, определенной в наименовании группы профессий и специальностей начального профессионального образования;

- **профессия** представляет собой относительно постоянный вид трудовой деятельности, требующей определенной целенаправленной профессиональной подготовки;

- **специальность начального профессионального образования** - совокупность знаний, умений и навыков, приобретенных в результате начальной профессиональной подготовки и обеспечивающих возможность выполнять конкретный вид трудовой деятельности в рамках заданной профессии;

- **ступень квалификации** - уровень подготовки профессиональных рабочих кадров, отражающий объем и соотношение общего и профессионального образования.

2. Начальное профессиональное образование можно получить в образовательном учреждении начального профессионального образования, среднего профессионального образования и высшего профессионального образования при наличии лицензии у данных видов образовательных учреждений.

Статья 23. Среднее профессиональное образование

Комментарий к статье 23

1. Среднее профессиональное образование подготавливает специалистов, имеющих полное общее образование, а возможно и начальное профессиональное образование. Как указано в тексте Закона, это **специалисты среднего звена**. Для граждан, которые уже имеют начальное профессиональное образование, получение среднего профессионального образования предусмотрено по сокращенным программам.

Письмом Минобразования РФ от 19.03.2002 N 18-52-857ин/18-28 утверждены **Рекомендации по реализации среднего (полного) общего образования в образовательных учреждениях среднего профессионального образования**.

Среднее профессиональное образование выступает как один из уровней "послесреднего" образования, который обеспечивает общенаучную, общепрофессиональную и специальную подготовку, базирующуюся на среднем (полном) общем образовании. При формировании контингента студентов на базе основного общего образования образовательные учреждения среднего профессионального образования реализуют основную образовательную программу среднего (полного) общего образования в соответствии с п. 2 ст. 20 Закона Российской Федерации "Об образовании" вариантно с учетом профиля получаемого профессионального образования.

В соответствии с Базисным учебным планом общеобразовательных учреждений, утвержденным Приказом Минобразования России от 09.02.1998 N 322 "Об утверждении Базисного учебного плана общеобразовательных учреждений Российской Федерации", инвариантная часть Базисного учебного плана общеобразовательных учреждений

включает в себя федеральный компонент с общим объемом времени 1632 часа, который гарантирует овладение обучающимися необходимым минимумом знаний и умений для продолжения образования и обеспечивает единство образовательного пространства на территории Российской Федерации.

В образовательных учреждениях среднего профессионального образования сложилась **практика реализации общеобразовательной подготовки в основном на первом курсе**, причем изучение отдельных дисциплин, например обществознания, иностранного языка, физической культуры, математики, информатики, физики, химии, безопасности жизнедеятельности, продолжается в процессе реализации образовательной программы среднего профессионального образования в циклах "Общие гуманитарные и социально-экономические дисциплины", "Математические и общие естественно-научные дисциплины", "Общепрофессиональные дисциплины".

При реализации нового поколения ГОС СПО сохраняется сложившийся порядок получения среднего (полного) общего образования в образовательных учреждениях среднего профессионального образования, в основу которого положен Базисный учебный план общеобразовательных учреждений. При этом предусматривается реализация профильной общеобразовательной подготовки.

В образовательных учреждениях среднего профессионального образования для полной реализации общеобразовательной подготовки необходимо 1632 часа, из них 1404 часа реализуются студентами на 1-м курсе, остальной объем времени по отдельным образовательным областям - на 2-м курсе через такие дисциплины, как основы права, основы философии, иностранный язык, физическая культура, математика, информатика, физика, химия и др.

Программа среднего (полного) общего образования является единой для всех форм образования: очной, очно-заочной (вечерней), заочной и экстерната.

Срок реализации основной профессиональной образовательной программы среднего профессионального образования при очной форме обучения для лиц, обучающихся на базе основного общего образования, увеличивается на 52 недели (1 год) из расчета:

теоретическое обучение при обязательной
учебной нагрузке 36 ч/нед. 39 нед.
время промежуточной аттестации 2 нед.
каникулярное время 11 нед.

Основная образовательная программа среднего (полного) общего образования, реализуемая в образовательных учреждениях среднего профессионального образования, представляется в учебном плане по специальностям среднего профессионального образования в цикле "ОД.00 Общеобразовательные дисциплины" с обязательной аудиторной нагрузкой студента 1404 часа (из расчета 36 часов в неделю) и максимальной учебной нагрузкой студента 2106 часов (при недельной нагрузке 54 часа) и включает следующие образовательные области: "Филология", "Математика", "Обществознание", "Естествознание", "Физическая культура", "Технология". Образовательные области могут быть представлены в учебных планах либо традиционным набором дисциплин, либо интегрированными курсами при условии включения содержания, соответствующего требованиям федерального компонента.

Основная образовательная программа среднего (полного) общего образования, реализуемая в образовательных учреждениях среднего профессионального образования, состоит из **инвариантной и вариативной частей**. Инвариантная часть образовательной программы включает федеральный компонент в объеме 1209 аудиторных часов. Вариативная часть составляет 195 аудиторных часов.

Время, отведенное на вариативную часть, используется на углубленное изучение дисциплин инвариантной части, а также на введение других общеобразовательных дисциплин в соответствии с профилем учебного заведения.

Законодатель устанавливает особенности в отношении освоения интегрированных

программ среднего профессионального образования в области искусств: подготовка специалистов среднего звена по таким программам начинает осуществляться на базе начального общего образования.

2. Среднее профессиональное образование может быть получено в образовательных учреждениях среднего и высшего профессионального образования, т.е. в вузах. Оно получается при прохождении обучающимся первого этапа высшего профессионального образования. Как и другие виды профессионального образования, среднее профессиональное образование возможно получить в образовательном учреждении, имеющем на это лицензию.

Статья 24. Высшее профессиональное образование

Комментарий к статье 24

1. Правоотношения по получению высшего профессионального образования в большей части урегулированы специальным Федеральным законом от 22.08.1996 N 125-ФЗ "О высшем и послевузовском профессиональном образовании". В комментарии к ст. 9 настоящего Закона мы уже говорили о высшем образовании как одном из видов профессионального образования. Согласно ст. 4 Закона "О высшем и послевузовском профессиональном образовании", **структура системы высшего и послевузовского профессионального образования представляет собой совокупность**:

- федеральных государственных образовательных стандартов высшего и послевузовского профессионального образования и образовательных программ высшего и послевузовского профессионального образования;
- имеющих лицензии высших учебных заведений и образовательных учреждений соответствующего дополнительного профессионального образования независимо от их организационно-правовых форм;
- научных, проектных, производственных, клинических, медико-профилактических, фармацевтических, культурно-просветительских учреждений, организаций и предприятий, ведущих научные исследования и обеспечивающих функционирование и развитие высшего и послевузовского профессионального образования;
- органов, осуществляющих управление в сфере образования, и подведомственных им учреждений, организаций и предприятий;
- общественных и государственно-общественных объединений (творческих союзов, профессиональных ассоциаций, обществ, научных и методических советов и иных объединений).

Высшее образование подразделяется на **три ступени** (мы также рассматривали их в комментарии к ст. 9 настоящего Закона), это: **бакалавр, дипломированный специалист и магистр.**

Обучение лиц для получения степени магистра возможно только после прохождения ими учебной программы бакалавриата. Получить степень магистра на базе полного общего или среднего профессионального образования невозможно.

Получение высшего профессионального образования основывается на базе среднего (полного) общего образования и среднего профессионального образования. Таким образом, получение высшего образования возможно только при условии получения гражданином ранее полного общего образования, с прохождением всех трех его ступеней, либо получение гражданином ранее среднего профессионального образования. Соответственно, если гражданин не имеет полного общего образования или среднего профессионального образования, получение им высшего образования невозможно.

2. Постановлением Правительства РФ от 14.02.2008 N 71 утверждено **Типовое положение об образовательном учреждении высшего профессионального образования**. В состав высшего учебного заведения входят кафедры по отраслям знаний

и факультеты по направлениям подготовки специалистов. Высшее учебное заведение может иметь филиалы, представительства, научно-исследовательские подразделения, конструкторские бюро, аспирантуру, интернатуру, ординатуру, докторантуру, структурные подразделения дополнительного профессионального образования, внеучебной и воспитательной работы, подготовительные отделения и курсы, объекты производственной и социальной инфраструктуры, общежития, клинические базы и другие структурные подразделения.

В составе университета и академии в качестве структурного подразделения, осуществляющего в рамках уставной деятельности высшего учебного заведения автономную образовательную, научную либо научно-исследовательскую деятельность, могут быть созданы институт и (или) научно-исследовательский институт. Высшее учебное заведение самостоятельно формирует свою структуру, за исключением создания, реорганизации, переименования и ликвидации филиалов.

Структурное подразделение высшего учебного заведения не является юридическим лицом. Статус и функции структурного подразделения высшего учебного заведения определяются положением, утверждаемым в порядке, предусмотренном уставом. Обособленные структурные подразделения, расположенные вне места нахождения высшего учебного заведения, являются его филиалами или представительствами.

Филиал осуществляет самостоятельно все функции высшего учебного заведения или их часть. Представительство представляет интересы высшего учебного заведения, осуществляет их защиту, но не осуществляет самостоятельно образовательную, научную, хозяйственную, социальную или иную деятельность. Сведения о наличии филиала и (или) представительства, их местонахождении, реквизиты документа об их создании, реорганизации, переименовании и ликвидации в установленном порядке отражаются в уставе высшего учебного заведения. Управление деятельностью филиала и представительства осуществляется в соответствии с уставом высшего учебного заведения. Непосредственное управление деятельностью филиала и представительства осуществляет руководитель (директор), назначаемый приказом ректора высшего учебного заведения, имеющий, как правило, опыт учебно-методической и (или) научной, организационной работы в высшем учебном заведении и действующий на основании доверенности, выданной ректором.

В высшем учебном заведении учебный год для студентов очной и очно-заочной (вечерней) форм обучения начинается 1 сентября и заканчивается согласно рабочему учебному плану по конкретному направлению подготовки (специальности). В учебном году устанавливаются каникулы общей продолжительностью не меньше 7 недель, в том числе не менее 2 недель в зимний период. Ученый совет высшего учебного заведения вправе переносить сроки начала учебного года, но не более чем на 2 месяца. Сроки начала и окончания учебного года для студентов заочной формы обучения устанавливаются рабочим учебным планом.

Учебные занятия в высшем учебном заведении проводятся в виде лекций, консультаций, семинаров, практических занятий, лабораторных работ, контрольных работ, коллоквиумов, самостоятельных работ, научно-исследовательской работы, практики, курсового проектирования (курсовой работы), а также путем выполнения квалификационной работы (дипломных проекта или работы, магистерской диссертации). Высшее учебное заведение может устанавливать другие виды учебных занятий. Для всех видов аудиторных учебных занятий академический час устанавливается уставом высшего учебного заведения в пределах 45 - 50 минут. Высшее учебное заведение путем целенаправленной организации учебного процесса, выбора форм, методов и средств обучения, использования дистанционного обучения создает условия для освоения образовательных программ определенного уровня и направленности. Запрещается использование антигуманных, а также опасных для жизни или здоровья обучающихся

методов обучения.

В целях оказания студентам, обучающимся по заочной форме обучения, помощи в освоении образовательных программ непосредственно по месту их работы и месту жительства высшее учебное заведение вправе осуществлять консультации, текущий контроль успеваемости и промежуточную аттестацию обучающихся путем привлечения штатных научно-педагогических работников высшего учебного заведения на основе учебно-материальной базы представительства. Указанная деятельность осуществляется с согласия органа управления образованием субъекта РФ и органа местного самоуправления, на территории которых находится представительство.

Высшее учебное заведение оценивает качество освоения образовательных программ путем осуществления текущего контроля успеваемости, промежуточной аттестации обучающихся и итоговой аттестации выпускников. Система оценок при проведении промежуточной аттестации обучающихся, формы и порядок ее проведения указываются в уставе высшего учебного заведения. Положение о проведении текущего контроля успеваемости и промежуточной аттестации обучающихся утверждается ученым советом высшего учебного заведения.

Студенты, обучающиеся в высших учебных заведениях по программам высшего профессионального образования, при **промежуточной аттестации** сдают в течение учебного года не более 10 экзаменов и 12 зачетов. В указанное число не входят экзамены и зачеты по физической культуре и факультативным дисциплинам. Студенты, обучающиеся в сокращенные сроки и в форме экстерната, при промежуточной аттестации сдают в течение учебного года не более 20 экзаменов.

Итоговая аттестация выпускника высшего учебного заведения является обязательной и осуществляется после освоения образовательной программы в полном объеме. Итоговая аттестация выпускника высшего учебного заведения, имеющего государственную аккредитацию по программам высшего профессионального образования, осуществляется государственной аттестационной комиссией в соответствии с положением об итоговой государственной аттестации выпускников высших учебных заведений РФ, утверждаемым федеральным органом управления образованием. После прохождения итоговой аттестации студенту по его личному заявлению могут быть предоставлены в пределах срока освоения основной образовательной программы высшего профессионального образования каникулы, по окончании которых производится отчисление из состава студентов. Высшее учебное заведение, имеющее государственную аккредитацию и реализующее общеобразовательные и профессиональные образовательные программы, выдает лицам, прошедшим итоговую аттестацию, документы государственного образца об уровне образования и (или) квалификации. Выпускнику высшего учебного заведения и обучающемуся, выбывшему до окончания высшего учебного заведения, из личного дела выдается документ об образовании, на основании которого он был зачислен в высшее учебное заведение. Заверенная копия документа остается в личном деле. Все прочие документы (выписки из приказов о зачислении, об окончании или выбытии, зачетная книжка, студенческий билет и др.) остаются для хранения в личном деле.

3. Согласно положениям п. 3 рассматриваемой статьи, для лиц имеющих начальное или среднее профессиональное образование, **возможно получение высшего профессионального образования по сокращенным ускоренным программам**. При этом невозможно прохождение учебных программ высшего профессионального образования по программам специалиста и магистра. Получение высшего профессионального образования возможно только по программе бакалавриата, если лицо ранее имеет среднее профессиональное образование или это возможно в силу его способностей. Приказом Минобразования РФ от 13.05.2002 N 1725 утверждены Условия освоения основных образовательных программ высшего профессионального образования в сокращенные сроки. В целях реализации ускоренной программы вузом разрабатывается

и самостоятельно утверждается индивидуальный график обучения по рабочему учебному плану по направлению подготовки или специальности с полным или сокращенным сроком обучения. В целях реализации сокращенной программы вузом разрабатывается и самостоятельно утверждается индивидуальный учебный план (для обучающегося или группы обучающихся) на основе действующей основной образовательной программы вуза с полным сроком обучения с учетом предыдущего среднего профессионального или высшего профессионального образования.

Наименование дисциплин в индивидуальных учебных планах и их группирование по циклам должно быть идентичным учебным планам вуза, рассчитанным на полный срок обучения, но может отличаться большей долей самостоятельной работы студента. Индивидуальный учебный план должен предусматривать объем учебного времени на дисциплины, устанавливаемые вузом по выбору студента. При освоении сокращенной образовательной программы может не предусматриваться изучение факультативных дисциплин. В индивидуальных учебных планах должно быть обязательно предусмотрено учебное время на научно-исследовательскую работу студентов и практику.

В качестве программ учебных дисциплин, практик и государственной итоговой аттестации при обучении в сокращенные сроки используются документы вуза, разработанные для реализации основных образовательных программ с полным сроком обучения. Студенты, обучающиеся в сокращенные сроки, при промежуточной аттестации сдают в течение учебного года не более 20 экзаменов. Срок реализации вузом сокращенной программы для лиц, имеющих высшее профессиональное образование, устанавливается в зависимости от соответствия профиля предыдущего высшего профессионального образования получаемому.

Срок освоения сокращенных программ подготовки специалистов и бакалавров по очной форме обучения для лиц, имеющих высшее профессиональное образование с профилем, не соответствующим получаемому образованию, рекомендуется устанавливать не менее 3 лет.

При этом сроки обучения сокращаются за счет:

- перезачета гуманитарных и социально-экономических дисциплин;
- перезачета математических и общих естественнонаучных дисциплин.

Срок освоения сокращенных программ по очной форме обучения для лиц, имеющих высшее профессиональное образование соответствующего профиля, рекомендуется устанавливать не менее 2 лет.

При этом сроки обучения сокращаются за счет:

- перезачета гуманитарных и социально-экономических дисциплин;
- перезачета математических и общих естественнонаучных дисциплин;
- перезачета близких по содержанию общепрофессиональных дисциплин;
- уменьшения объема учебной и производственной практик.

Срок освоения программы специализированной подготовки магистра для лиц, имеющих диплом специалиста или магистра, рекомендуется устанавливать не менее 1,5 года. Срок освоения сокращенных программ подготовки специалистов по очной форме обучения для лиц, имеющих среднее профессиональное образование соответствующего профиля, рекомендуется устанавливать не менее 3 лет. При этом для лиц, имеющих среднее профессиональное образование, сроки обучения могут быть сокращены за счет:

- переаттестации практики (учебной, технологической и частично преддипломной);
- переаттестации разделов общих гуманитарных и социально-экономических, а также разделов или в целом отдельных общепрофессиональных и специальных дисциплин.

4. Совершенно новое положение в текст рассматриваемой статьи было внесено Федеральным законом от 24.10.2007. Получение высшего профессионального образования по программам подготовки специалиста и бакалавриата для лиц, имеющих диплом магистра, бакалавра, специалиста рассматривается как получение данными лицами второго высшего образования. Также получение высшего образования по программе

магистра для лиц, имеющих диплом магистра или специалиста, также рассматривается как получение второго высшего образования (если иное не установлено федеральным законом). А в том случае, когда лицо имеет диплом бакалавра, то прохождение им в дальнейшем учебной программы магистра не будет рассматриваться как получение второго высшего образования.

Статья 25. Послевузовское профессиональное образование

Комментарий к статье 25

1. Послевузовское профессиональное образование можно получить, только имея оконченное высшее профессиональное образование. Оно преподается гражданам для того, чтобы повысить их уровень высшего образования и позволяет в дальнейшем заниматься научной и педагогической деятельностью в том же или другом вузе страны.

2. Формы получения высшего профессионального образования предусмотрены в п. 2 комментируемой статьи и состоят в следующем:

- аспирантура (адъюнктура);
- ординатура и интернатура;
- ассистентура-стажировка;
- докторантура.

Ранее (до внесения в статью изменений Федеральным законом от 16.06.2011 N 144-ФЗ "О внесении изменений в Закон Российской Федерации "Об образовании" и Федеральный закон "О высшем и послевузовском профессиональном образовании") положения комментируемой статьи ничего не говорили об **интернатуре** как форме получения послевузовского образования, что противоречило ч. 7 ст. 6 Федерального закона "О высшем и послевузовском образовании", в которой говорится, что освоение лицом образовательной программы высшего профессионального образования соответствующей ступени в высшем учебном заведении, имеющем государственную аккредитацию, является основанием для занятия им в государственной, муниципальной организации определенной должности, получения должностного оклада и надбавок к нему. Для лиц, освоивших образовательные программы высшего медицинского и высшего фармацевтического образования, основанием для занятия ими указанных должностей является первичная годичная послевузовская подготовка (интернатура), подтверждаемая удостоверениями установленного образца. Таким образом, прохождение интернатуры возможно и обязательно для лиц, имеющих высшее медицинское и высшее фармацевтическое образование, при условии, что они претендуют на занятие должности в государственном и муниципальном учреждении. Это и закрепил законодатель в рассматриваемом пункте.

Также данным Законом внесена еще одна новая форма послевузовского образования, а именно **ассистентура-стажировка**. Это форма послевузовской подготовки кадров по творческо-исполнительским специальностям в сфере культуры и искусства. Ассистентом-стажером признается лицо, имеющее высшее профессиональное образование, обучающееся очно в указанной форме и готовящее выпускную работу по названной специальности. Срок обучения в форме ассистентуры-стажировки не должен превышать 2-х лет.

Согласно типовому положению о высшем профессиональном учебном заведении в вузах осуществляется подготовка научно-педагогических и научных кадров. Она проходит в таких формах обучения, как аспирантура (адъюнктура), интернатура, ординатура и докторантура вузов. Положение о подготовке научно-педагогических и научных кадров в системе послевузовского профессионального образования в Российской Федерации утверждается федеральным органом управления образованием.

Количество лиц, принимаемых в аспирантуру и докторантуру высшего учебного

заведения для обучения за счет средств соответствующих бюджетов, и структура их приема устанавливаются ежегодно соответствующим органом исполнительной власти, в ведении которого оно находится, по согласованию с федеральным органом управления образованием. Высшее учебное заведение вправе осуществлять прием граждан сверх установленных заданий (контрольных цифр) по приему в аспирантуру и докторантуру для подготовки кандидатов наук и докторов наук на основании договоров, заключаемых с юридическими и (или) физическими лицами при условии оплаты ими стоимости обучения.

Права, обязанности, социальные гарантии и льготы аспирантов, докторантов и соискателей ученых степеней устанавливаются законодательством Российской Федерации, уставом высшего учебного заведения и иными актами, регламентирующими деятельность высшего учебного заведения. Повышение квалификации научно-педагогических работников государственного высшего учебного заведения и государственных научных учреждений и организаций системы высшего и послевузовского профессионального образования проводится не реже одного раза в 5 лет в образовательных учреждениях системы повышения квалификации и профессиональной переподготовки кадров, в высших учебных заведениях, в ведущих российских и иностранных научных и производственных организациях путем обучения, прохождения стажировок, подготовки и защиты диссертаций, участия в работе семинаров, а также с использованием других видов и форм повышения квалификации. Повышение квалификации научно-педагогических работников может финансироваться как за счет средств федерального бюджета, так и за счет средств юридических и (или) физических лиц по договорам с высшими учебными заведениями и научными учреждениями или организациями. Вуз для проведения обучения по программам послевузовского высшего образования также должен иметь соответствующую лицензию.

Статья 26. Дополнительное образование

Комментарий к статье 26

1. В абзацах 1 и 2 ч. 1 комментируемой статьи раскрываются **цель и содержание получения гражданами дополнительного образования.** Оно необходимо в целях повышения квалификации уже работающих граждан. Дополнительное образование помогает расширять знания и приобретать новые навыки, которые будут необходимы работнику. Дополнительное образование получается гражданами, получившими ранее различные виды профессионального образования, оно возможно как при получении человеком высшего, среднего или начального профессионального образования. Как указано в Постановлении Правительства РФ от 26.06.1995 N 610 об образовательном учреждении дополнительного профессионального учреждения, образовательное учреждение дополнительного профессионального образования (повышения квалификации) специалистов (далее именуется образовательное учреждение повышения квалификации) создается в целях повышения профессиональных знаний специалистов, совершенствования их деловых качеств, подготовки их к выполнению новых трудовых функций. **Главными задачами образовательного учреждения повышения квалификации являются:**

- удовлетворение потребностей специалистов в получении знаний о новейших достижениях в соответствующих отраслях науки и техники, передовом отечественном и зарубежном опыте;

- организация и проведение повышения квалификации и профессиональной переподготовки специалистов предприятий (объединений), организаций и учреждений, государственных служащих, высвобождаемых работников, незанятого населения и безработных специалистов;

- организация и проведение научных исследований, научно-технических и опытно-экспериментальных работ, консультационная деятельность;

- научная экспертиза программ, проектов, рекомендаций, других документов и материалов по профилю его работы.

Образовательное учреждение повышения квалификации реализует **следующие виды дополнительного профессионального образования:** повышение квалификации, стажировку, профессиональную переподготовку.

Целью повышения квалификации является обновление теоретических и практических знаний специалистов в связи с повышением требований к уровню квалификации и необходимостью освоения современных методов решения профессиональных задач.

Повышение квалификации проводится по мере необходимости, но не реже одного раза в 5 лет в течение всей трудовой деятельности работников. Периодичность прохождения специалистами повышения квалификации устанавливается работодателем.

Повышение квалификации включает в себя следующие виды обучения:

- краткосрочное (не менее 72 часов) тематическое обучение по вопросам конкретного производства, которое проводится по месту основной работы специалистов и заканчивается сдачей соответствующего экзамена, зачета или защитой реферата;

- тематические и проблемные семинары (от 72 до 100 часов) по научно-техническим, технологическим, социально-экономическим и другим проблемам, возникающим на уровне отрасли, региона, предприятия (объединения), организации или учреждения;

- длительное (свыше 100 часов) обучение специалистов в образовательном учреждении повышения квалификации для углубленного изучения актуальных проблем науки, техники, технологии, социально-экономических и других проблем по профилю профессиональной деятельности.

Основной целью **стажировки** является формирование и закрепление на практике профессиональных знаний, умений и навыков, полученных в результате теоретической подготовки. Стажировка осуществляется также в целях изучения передового опыта, приобретения профессиональных и организаторских навыков для выполнения обязанностей по занимаемой или более высокой должности.

Стажировка может быть как самостоятельным видом дополнительного профессионального образования, так и одним из разделов учебного плана при повышении квалификации и переподготовке специалистов.

Стажировка специалистов может проводиться как в Российской Федерации, так и за рубежом на предприятиях (объединениях), в ведущих научно-исследовательских организациях, образовательных учреждениях, консультационных фирмах и федеральных органах исполнительной власти. Продолжительность стажировки устанавливается работодателем, направляющим работника на обучение, исходя из ее целей и по согласованию с руководителем предприятия (объединения), организации или учреждения, где она проводится.

Целью **профессиональной переподготовки** специалистов является получение ими дополнительных знаний, умений и навыков по образовательным программам, предусматривающим изучение отдельных дисциплин, разделов науки, техники и технологии, необходимых для выполнения нового вида профессиональной деятельности. По результатам прохождения профессиональной переподготовки специалисты получают диплом государственного образца, удостоверяющий их право (квалификацию) вести профессиональную деятельность в определенной сфере. Направление профессиональной переподготовки определяется заказчиком по согласованию с образовательным учреждением повышения квалификации.

Профессиональная переподготовка осуществляется также для расширения квалификации специалистов в целях их адаптации к новым экономическим и социальным условиям и ведения новой профессиональной деятельности, в том числе с учетом

международных требований и стандартов.

В результате профессиональной переподготовки специалисту может быть присвоена дополнительная квалификация на базе полученной специальности. Профессиональная переподготовка для получения дополнительной квалификации проводится путем освоения дополнительных профессиональных образовательных программ. Требования к минимуму содержания дополнительных профессиональных образовательных программ и уровню профессиональной переподготовки устанавливаются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим проведение единой государственной политики в области дополнительного профессионального образования, совместно с другими федеральными органами исполнительной власти в пределах их компетенции.

Приказом Минобразования РФ от 06.09.2000 N 2571 утверждено отдельное **Положение о порядке и условиях профессиональной переподготовки специалистов**. Профессиональная переподготовка специалистов проводится с отрывом от работы, без отрыва от работы, с частичным отрывом от работы. Формы профессиональной переподготовки устанавливаются образовательным учреждением в зависимости от сложности образовательных программ и в соответствии с потребностями заказчика на основании заключенного с ним договора. Образовательное учреждение путем целенаправленной организации учебного процесса, выбора форм, методов и технологий обучения создает необходимые условия слушателям для освоения образовательных программ профессиональной переподготовки специалистов. Профессиональная переподготовка специалистов проводится на базе высшего и среднего профессионального образования.

Нормативный срок прохождения профессиональной переподготовки специалистов для выполнения нового вида профессиональной деятельности должен составлять свыше 500 часов аудиторных занятий. Нормативный срок прохождения профессиональной переподготовки для получения специалистами дополнительной квалификации должен составлять не менее 1000 часов трудоемкости. При освоении дополнительных профессиональных образовательных программ профессиональной переподготовки для получения специалистами дополнительной квалификации может производиться перезачет учебных дисциплин, изученных ранее в ходе освоения основных образовательных программ профессионального образования соответствующего уровня, и (или) дополнительных профессиональных образовательных программ в форме, определяемой образовательным учреждением самостоятельно, с учетом требований профессиональной части образовательного стандарта.

Уровень образования специалистов, проходящих профессиональную переподготовку, должен быть не ниже уровня образования, требуемого для нового вида профессиональной деятельности или для получения дополнительной квалификации. Дополнительные профессиональные образовательные программы профессиональной переподготовки специалистов разрабатываются, утверждаются и реализуются образовательным учреждением (подразделением) самостоятельно на основе установленных нормативных документов с учетом потребности заказчика. В учебных планах профессиональной переподготовки специалистов в качестве одного из разделов может предусматриваться стажировка слушателей.

Стажировка проводится в целях формирования и закрепления на практике профессиональных знаний, умений и навыков, полученных в результате теоретической подготовки, предусматривает изучение передового опыта, приобретение профессиональных и организаторских навыков для выполнения новых профессиональных обязанностей. Стажировка специалистов может проводиться как в РФ, так и за рубежом на предприятиях (объединениях), в ведущих научно-исследовательских организациях, образовательных учреждениях, консультационных фирмах и в органах исполнительной власти.

Федеральным законом от 17.06.2011 N 145-ФЗ комментируемая статья дополнена

пунктом 1.1, регулирующим **дополнительные предпрофессиональные общеобразовательные программы в области искусств**.

Цели введения таких программ - выявление одаренных детей в раннем детском возрасте, создание условий для их художественного образования и эстетического воспитания, приобретение ими знаний, умений и навыков в области выбранного вида искусств, опыта творческой деятельности и осуществление их подготовки к поступлению в образовательные учреждения, реализующие профессиональные образовательные программы в области искусств.

Освоение указанных образовательных программ завершается итоговой аттестацией обучающихся, а по ее итогам выдается заверенное печатью соответствующего образовательного учреждения свидетельство об освоении этих программ.

2. Виды образовательных учреждений, в которых можно получить дополнительное образования, определены в ч. 2 комментируемой статьи. Дополнительное образование можно получить в любом образовательном учреждении профессионального образования, если оно имеет соответствующую лицензию. Также дополнительное образование возможно получить и в научных организациях, а также в порядке индивидуальной педагогической деятельности. Получение дополнительного образования возможно и в специальных образовательных учреждениях дополнительного образования, при условии, что на данную деятельность также имеется лицензия.

Статья 27. Документы об образовании

Комментарий к статье 27

1. Текст рассматриваемой статьи предусматривает **требования к порядку выдачи документов, которыми подтверждается получение образования** определенного вида. Негосударственные образовательные учреждения выдают документы, подтверждающие прохождение образовательной программы определенного вида того образца, который они сами и разработают (т.е. он устанавливается ими самостоятельно). Те образовательные учреждения, которые имеют **государственную аккредитацию** (это не только государственные образовательные учреждения, но и негосударственные, прошедшие государственную аккредитацию), должны выдавать документы, подтверждающие получение образования по определенно образовательной программе **государственного образца**. Согласно ч. 7 рассматриваемой статьи, бланками установленного образца, которые подтверждают факт получения гражданином определенного образования, должны обеспечивать органы государственной власти. При этом в зависимости от того, какого уровня данное образовательное учреждение (кто его учредитель, орган государственной власти федерального уровня или уровня субъекта Федерации, местного самоуправления), то и обеспечивать бланками учебные заведения будут органы государственной власти в области образования федерального уровня или уровня субъектов Федерации. Соответственно, в том случае, когда учредителем образовательного учреждения выступает орган государственной власти федерального уровня, таким полномочным органом будет являться орган государственной власти федерального уровня. В том же случае, когда учредителем образовательного учреждения выступает орган государственной власти уровня субъекта Федерации или местного самоуправления, то и уполномоченным органом государственной власти на выдачу бланков государственного образца образовательным учреждениям будет являться полномочный орган государственной власти субъекта Федерации.

Кроме образовательных учреждений, правом выдавать документы об образовании обладают научные организации (в случае осуществления ими образовательных программ).

2. В настоящее время рядом нормативных актов, в основном это инструкции, регулируется **порядок выдачи документов государственного образца**, которыми

подтверждается получение образования определенного вида. Оно регулируется следующими нормативными актами:

- Инструкция о порядке выдачи документов государственного образца о начальном профессиональном образовании и уровне квалификации, заполнении и хранении соответствующих бланков документов, утвержденная Приказом Министерства образования и науки РФ от 23.03.2007 N 92;

- Инструкция о порядке выдачи документов государственного образца о высшем профессиональном образовании, заполнении и хранении соответствующих бланков документов, утвержденная Приказом Министерства образования и науки РФ от 10.03.2005 N 65;

- Инструкция о порядке выдачи документов государственного образца о начальном профессиональном образовании и уровне квалификации, заполнении и хранении соответствующих бланков документов, утвержденная Приказом Минобразования РФ от 23.03.2007 N 92;

- Инструкция о выдаче документов государственного образца о соответствующем уровне образования и (или) квалификации и академической справки (справки об обучении в образовательном учреждении), утвержденная Приказом Минобразования РФ от 22.05.2000 N 1509;

- Инструкция о порядке выдачи государственных документов о высшем профессиональном образовании, заполнении и хранении соответствующих бланков документов в военных образовательных учреждениях профессионального образования внутренних войск МВД России, утвержденная Приказом МВД РФ от 27.01.1997 N 46;

- Инструкция о порядке выдачи документов государственного образца о среднем профессиональном образовании, заполнении и хранении соответствующих бланков документов (утверждена Приказом Министерства образования и науки РФ от 09.03.2007 N 80).

Лица, которые получили послевузовское образование, защитили диссертацию и получили ученую степень кандидата или доктора наук, также получают диплом, иной документ, который подтверждает присвоение ученой степени.

3. Также нормы комментируемой статьи закрепляют положение и о получении (подтверждении) определенного **образовательного ценза**. Для того чтобы иметь право на получение работы ряда профессий по действующему законодательству, необходимо соответствовать определенному образовательному цензу. Так, врачом может быть только лицо, имеющее высшее медицинское образование, которое подтверждается дипломом государственного образца, соответственно, и закончить необходимо то учебное заведение, которое имеет лицензию на осуществление образовательной деятельности данного вида, а также прошло государственную аккредитацию. Преамбула рассматриваемой Закона также говорит о том, что под получением гражданином (обучающимся) образования понимается достижение и подтверждение им определенного образовательного ценза, которое удостоверяется соответствующим документом. В нашей стране согласно положениям ч. 5 рассматриваемой статьи устанавливаются **следующие виды цензов:**

- основного общего образования;
- среднего (полного) общего образования;
- начального профессионального образования;
- среднего профессионального образования;
- высшего профессионального образования - бакалавриат;
- высшего профессионального образования - подготовка специалиста или магистратура;
- послевузовского профессионального образования.

Те граждане, которые не закончили образования или не прошли итоговую государственную аттестацию, получают справку установленного образца. Лица, не прошедшие государственной (итоговой) аттестации по результатам освоения основных

общеобразовательных программ основного общего, среднего (полного) общего образования или получившие на указанной аттестации неудовлетворительные результаты, вправе пройти аттестацию повторно не ранее чем через год. Лица, не прошедшие государственной (итоговой) аттестации по результатам освоения профессиональных образовательных программ или получившие на указанной аттестации неудовлетворительные результаты, вправе пройти государственную (итоговую) аттестацию повторно в сроки, установленные порядком проведения государственной (итоговой) аттестации обучающихся по соответствующим образовательным программам.

4. Для аккумулирования и хранения сведений о выданных документах государственного образца об образовании, об ученых степенях и ученых званиях создается **федеральный реестр документов государственного образца об образовании, об ученых степенях и ученых званиях**, в который эти данные заносятся в обязательном порядке. Формирование и ведение реестра на электронных носителях организует федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в сфере образования, в целях информационно-технологического обеспечения проверки подлинности таких документов.

Перечень сведений, вносимых в данный реестр, порядок формирования и ведения указанного федерального реестра, в том числе порядок предоставления доступа к содержащимся в нем сведениям, устанавливаются Правительством РФ.

Статья 27.1. Подтверждение документов государственного образца об образовании, об ученых степенях и ученых званиях

Комментарий к статье 27.1

Органам исполнительной власти РФ передаются полномочия по **подтверждению документов государственного образца об образовании, об ученых степенях и ученых званиях путем проставления на них апостиля**. Ранее этим полномочием обладал Рособрнадзор.

Подтверждение документов проводится по заявлениям граждан (необходимо уплатить государственную пошлину в размере 1500 рублей за каждый документ). В нем указывают наименование и реквизиты документа об образовании, фамилию, имя и отчество его обладателя и заявителя, реквизиты документов, удостоверяющих их личность. Необходимо поставить отметку о согласии на обработку персональных данных.

Заявление может быть подано как в письменной форме (лично или с помощью почтовой связи), так и в форме электронных документов с использованием информационно-телекоммуникационных сетей общего пользования (сети Интернет), в том числе единого портала государственных и муниципальных услуг (http://www.gosuslugi.ru/).

Правила подтверждения документов государственного образца об образовании, об ученых степенях и ученых званиях утверждены Постановлением Правительства РФ от 11.03.2011 N 165.

Так, они устанавливают, что срок рассмотрения заявления о подтверждении документов государственного образца об образовании, об ученых степенях и ученых званиях **- 45 дней**.

При подтверждении документа определяются подлинность подписи и печати, наличие у подписавшего соответствующего права. Устанавливается факт его выдачи лицу, указанному в нем в качестве обладателя. Сверяется соответствие формы представленного документа установленной. Проверяется, присутствуют ли обязательные реквизиты. При проверке орган власти может направлять запросы в организацию, выдавшую документ.

По результатам рассмотрения принимается решение о подтверждении документа или

об отказе и при положительном решении проставляется апостиль.

Рособрнадзор организует формирование и ведение на электронных носителях федеральной базы данных об апостилях, проставленных на документах государственного образца об образовании, об ученых степенях и ученых званиях. Соответственно, органы исполнительной власти субъектов РФ, осуществляющие полномочия по подтверждению документов государственного образца об образовании, об ученых степенях и ученых званиях, обязаны вносить сведения о проставленных ими апостилях в указанную федеральную базу данных.

Глава III. УПРАВЛЕНИЕ СИСТЕМОЙ ОБРАЗОВАНИЯ

Статья 28. Полномочия федеральных органов государственной власти в сфере образования

Комментарий к статье 28

1. Разграничение компетенции РФ и ее субъектов по вопросам образования, проведенное в комментируемом Законе, берет свое начало еще в Конституции России от 12.12.1993, закрепившей в ст. ст. 71 - 73 основы распределения полномочий между Федерацией и ее субъектами. Пунктом "е" ст. 72 Конституции РФ общие вопросы образования отнесены к совместному ведению России и ее субъектов.

Компетенция РФ в области образования - это совокупность властных полномочий, отнесенных Конституцией и законодательством РФ к ведению РФ в сфере образования. Полномочия предполагают единство прав и обязанностей: Российская Федерация, "центр" не только вправе решать определенные Законом вопросы в сфере образования, но и обязаны это делать.

Федеральные органы государственной власти и управления - это высшие органы законодательной и исполнительной власти РФ - Президент, Федеральное Собрание, Правительство РФ.

Систему государственного управления образованием в РФ регулирует Постановление Правительства РФ от 09.01.1992 N 21. Данный нормативный акт сформировал следующую систему органов государственного управления образованием:

- Министерство образования РФ (в настоящее время - Министерство образования и науки РФ);
- министерства образования республик в составе РФ;
- управления (главные управления, комитеты, департаменты) образования краев, областей и автономных образований;
- комитеты (департаменты) образования городов Москвы и Санкт-Петербурга.

Органы управления образованием районов, городов, районов, округов (в городе) могут быть созданы по решению органов местного самоуправления.

Указанные органы управления образованием реализуют единое руководство системой государственных учреждений дошкольного, школьного, профессионально-технического, среднего специального, педагогического и внешкольного образования на федеральном, республиканском, региональном и территориальном уровнях.

Применение данной нормы на практике при регулировании образовательных отношений привело к появлению **судебной практики по данному вопросу** - Постановления Конституционного Суда РФ от 07.06.2000 N 10-П и Определения Верховного Суда РФ от 03.12.2002 N 93-Г02-23.

Вышеназванное Постановление Конституционного Суда РФ "По делу о проверке конституционности отдельных положений Конституции Республики Алтай и Федерального закона "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ" достаточно объемное. Ниже мы приведем выдержки из Определения судебной коллегии

по гражданским делам Верховного Суда РФ N 93-Г02-23. **Заместитель Генпрокурора РФ обратился в Магаданский областной суд с заявлением о признании противоречащими федеральному законодательству, недействующими и не подлежащими применению отдельные пункты Устава Магаданской области. Суд пришел к выводу о том, что оспариваемые прокурором положения Устава находятся в противоречии с нормами ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных государственной власти субъектов РФ", "Об образовании", "Об основах государственной службы Федерации", "О свободе совести и о религиозных объединениях". Таким образом, п. 2 ст. 3 Устава ограничил права других граждан РФ на участие в осуществлении государственной власти на территории области. Суд правильно указал в решении на то, что указанная норма Устава Магаданской области принята с превышением полномочий субъекта РФ по вопросу, не отнесенному ст. 72 Конституции РФ к совместному ведению РФ и ее субъектов** <25>.

<25> Определение Судебной коллегии по гражданским делам ВС РФ N 93-Г02-23.

В комментируемой ст. 28 законодатель уточнил, какие вопросы, относящиеся к образованию, находятся в ведении самой РФ в лице ее федеральных органов государственной власти и органов управления образованием. В статье содержится закрытый (исчерпывающий) список, включающий 25 направлений деятельности государства, составляющие компетенцию РФ в сфере образования.

Данная статья неразрывно связана со ст. 28.1 (введена в действие с 01.01.2008) и ст. 29 Закона об образовании, которые определяют компетенцию субъектов РФ в названной сфере образования.

2. Данное право закреплено еще в п. "е" ст. 71 Конституции РФ, согласно которому установление основ федеральной политики в области социального и культурного развития отнесено к ведению РФ. Понятие **государственной политики в сфере образования** и основные начала (принципы) такой политики закреплены соответственно в ст. ст. 1 и 2 Закона об образовании. **Государственная политика в сфере образования** представляет собой совокупность различных мероприятий, действий, решений и т.д. государственных органов, объединенных общей целью, а именно стабильным и последовательным развитием российского образования.

Для упорядочения своих действий, предпринимаемых в рамках государственной образовательной политики, государство использует метод программирования, результатом которого становится система программ как среднесрочного, так и долгосрочного развития образования, разрабатываемых на различных уровнях (это может быть федеральный, региональный, ведомственный, муниципальный уровни или уровень конкретного образовательного учреждения).

Федеральная политика в области образования формируется исходя из основных принципов, которые мы подробно рассматривали в комментарии к ст. 2 Закона об образовании. Организационной основой политики РФ в области образования является **Федеральная целевая программа развития образования**, утвержденная ФЗ от 10.04.2000 N 51-ФЗ. О ней мы подробно говорили в комментарии к ст. 1.

3. В соответствии с данным пунктом РФ в лице ее федеральных органов государственной власти и органов управления образованием в соответствии со своей компетенцией устанавливает права, обязанности и ответственность субъектов образовательных и иных, связанных с ними, правоотношений. Это права, ответственность и обязанности самих обучающихся, воспитанников, студентов, аспирантов и т.п.; права, обязанности и ответственность их родителей и иных законных представителей; полномочия и обязанности образовательных учреждений разных уровней; права и ответственность учредителей образовательных учреждений и т.д.

3.1. ФЗ от 07.07.2003 N 123-ФЗ, внесшим изменения и дополнения в отдельные законодательные акты в части финансирования общеобразовательных учреждений, было уточнено, что РФ не только осуществляет правовое регулирование отношений в сфере образования, но и обеспечивает **государственные гарантии прав граждан в области образования** (перечислены в ст. 5 комментируемого Закона об образовании).

В комментариях к ст. 5 Закона об образовании мы уже говорили о том, что Российское государство в соответствии с образовательным законодательством гарантирует любому человеку право на доступность, бесплатность образования, на его качество и возможности получения в любой, не запрещенной законом, форме (это образование на дому, самообразование, образование в форме экстерната и т.д.); помогает и поддерживает обучающихся с ограниченными возможностями здоровья; запрещает любые формы дискриминационного характера в области образования и мн. др.

4. Данное полномочие ведет свои истоки также от нормы, закрепленной в пункте "е" ст. 71 Конституции РФ, в соответствии с которой **федеральные программы в области социального и культурного развития отнесены к ведению исключительно Российской Федерации**, а не совместному ведению или ведению ее субъектов.

В соответствии с п. 2 ст. 1 комментируемого Закона Федеральная целевая программа развития образования является организационной основой государственной политики РФ в области образования. Она разрабатывается и утверждается Правительством РФ (п. 3 ст. 1 Закона об образовании).

Доклад Правительства РФ о ходе реализации Федеральной целевой программы развития образования ежегодно представляется палатам Федерального Собрания РФ и публикуется в официальном печатном органе.

К ведению РФ относятся не только разработка и реализация федеральных целевых программ, но и международных образовательных программ.

В соответствии с пунктом "к" ст. 71 Конституции РФ к ведению РФ отнесены вопросы внешней политики и международных отношений РФ, международные договоры России **(подробнее об этом см. комментарий к ст. ст. 57 - 58 Закона об образовании).**

5. Пункт "г" ст. 71 Конституции РФ говорит о том, что к ведению РФ отнесены вопросы установления **системы федеральных органов исполнительной власти**, порядка их организации и деятельности; формирование федеральных органов государственной власти.

Сделаем вывод о том, что РФ самостоятельно формирует федеральную составляющую системы органов управления образованием в РФ (ст. 37 Закона об образовании), а именно:

- федеральные (центральные) государственные органы управления образованием;
- федеральные ведомственные органы управления образованием.

Федеральные органы РФ формируются на основании соответствующих актов Президента РФ о системе и структуре федеральных органов исполнительной власти.

Руководители органов государственного управления образованием республик в составе РФ назначаются на должность и освобождаются от должности в порядке, предусмотренном законодательством этих республик, с учетом мнения Минобрнауки РФ, а руководители управлений (главных управлений, комитетов, департаментов) образования краев, областей и автономных образований, комитетов (департаментов) образования городов Москвы и Санкт-Петербурга - руководителями соответствующих органов исполнительной власти по согласованию с Минобрнауки РФ.

Руководители управлений (главных управлений, отделов) образования районов, городов, округов (в городе) назначаются на должность и освобождаются от должности в порядке, предусмотренном действующим законодательством о местном самоуправлении.

Структура министерств образования республик в составе РФ утверждается в установленном порядке с учетом мнения Минобрнауки РФ, структура управлений (главных управлений, комитетов, департаментов) образования краев, областей,

автономных образований, комитетов (департаментов) образования городов Москвы и Санкт-Петербурга утверждается в установленном порядке по согласованию с Минобрнауки РФ, а структура управлений (главных управлений, отделов) образования районов, городов, округов (в городе) утверждается в установленном порядке соответственно по согласованию с министерствами образования республик в составе РФ, управлениями (главными управлениями, комитетами, департаментами) образования краев, областей, автономных образований, комитетами (департаментами) образования городов Москвы и Санкт-Петербурга.

Положения об органах государственного управления образованием в РФ утверждаются:

- о министерствах образования республик в составе РФ и науки РФ;
- об управлениях (главных управлениях, комитетах, департаментах) образования краев, областей, автономных образований, комитетах (департаментах) образования городов Москвы и Санкт-Петербурга - соответствующими органами исполнительной власти по согласованию с Минобрнауки РФ;
- об управлениях (главных управлениях, отделах) образования районов, городов, округов (в городе) - соответствующими органами исполнительной власти по согласованию с министерствами образования республик в составе РФ, управлениями (главными управлениями, комитетами, департаментами) образования краев, областей, автономных образований, комитетами (департаментами) образования городов Москвы и Санкт-Петербурга <26>.

<26> Постановление Правительства РФ от 9 января 1992 г. N 21 "О системе государственного управления образованием в РФ".

Далее Законом об образовании представлены полномочия РФ в области образования по различным направлениям деятельности.

К полномочиям и компетенции РФ по обеспечению деятельности образовательных учреждений и контролю за данной образовательной деятельностью относятся:

- установление порядка создания, реорганизации и ликвидации **федеральных** государственных образовательных учреждений и осуществление данной деятельности (т.е. сама ликвидация, реорганизация и создание федеральных образовательных учреждений) (подп. 6, 8);
- согласование назначений руководителей образовательных учреждений федерального подчинения, если иное не предусмотрено законом и типовыми положениями об образовательных учреждениях соответствующих типов и видов (подп. 5);
- установление порядка участия объединений работодателей в разработке и реализации государственной политики в области профессионального образования (подп. 7.1);
- установление форм и порядка проведения государственной (итоговой) аттестации обучающихся, в том числе ЕГЭ, порядка проверки экзаменационных работ и системы оценки результатов, а также порядка подачи и рассмотрения апелляций, порядка разработки, использования и хранения контрольных измерительных материалов, а также утверждение положения о системе общественного наблюдения при проведении государственной (итоговой) аттестации обучающихся, освоивших образовательные программы основного общего образования или среднего (полного) общего образования, в том числе установление порядка аккредитации общественных наблюдателей (подп. 11.1);
- установление порядка лицензирования и государственной аккредитации образовательных учреждений и научных организаций и осуществление этой деятельности (ранее сюда относился еще и порядок аттестации образовательных учреждений) (подп. 11, 24);

- организация проведения ЕГЭ на территории РФ, в том числе разработка контрольных измерительных материалов для проведения данного экзамена и обеспечение ими государственных экзаменационных комиссий в субъектах РФ, организация и осуществление централизованной проверки экзаменационных работ участников ЕГЭ, организация формирования и ведения федеральной информационной системы (подп. 11.2);

- установление порядка приема в образовательные учреждения (в том числе порядка проведения дополнительных вступительных испытаний при поступлении в образовательные учреждения среднего профессионального образования и образовательные учреждения высшего профессионального образования, предельного количества образовательных учреждений высшего профессионального образования, в которые поступающий для обучения по программам бакалавриата или программам подготовки специалиста гражданин одновременно вправе подать заявления, и количества направлений подготовки (специальностей), по которым он вправе участвовать в конкурсе) (подп. 11.3);

- установление перечня олимпиад школьников и порядка их проведения (подп. 11.4);

- установление перечня общеобразовательных предметов, по результатам освоения которых осуществляется прием в ссузы и вузы для обучения по образовательным программам среднего профессионального образования (на базе среднего (полного) общего образования), программам бакалавриата и программам подготовки специалиста (подп. 11.5);

- государственный контроль (надзор) в области образования в отношении образовательных учреждений и научных организаций, указанных в подп. 24 настоящей статьи, а также органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих управление в сфере образования (подп. 21) - подробнее о сути данных полномочий см. ст. 38 и комментарий к ней;

- организация и осуществление, в том числе в соответствии с международными договорами, экспертизы содержания и качества подготовки выпускников иностранных образовательных учреждений, реализующих образовательные программы, соответствующие установленным в РФ федеральным государственным образовательным стандартам или федеральным государственным требованиям, по заявлениям образовательных учреждений за счет средств таких образовательных учреждений (подп. 25).

В комментируемой ст. 28 многие из перечисленных полномочий РФ в лице ее федеральных органов государственной власти и органов управления образованием могут быть отнесены к **нормотворческой деятельности**. В соответствии с установленными полномочиями нормативно-правовое регулирование в сфере образования на федеральном уровне может осуществлять законодательный орган - Федеральное Собрание РФ, Президент РФ, Правительство РФ, а также компетентные федеральные органы исполнительной власти.

Основным органом, уполномоченным на осуществление подзаконного нормативного регулирования в области образования, является **Правительство РФ**. Оно принимает наиболее важные, основополагающие акты. Например, им утверждены:

- Типовое положение об образовательном учреждении высшего профессионального образования (вузе) РФ (утв. Постановлением Правительства РФ от 05.04.2001 N 264) - реализует полномочия, указанные в подп. 10 комментируемой статьи;

- Положение о лицензировании образовательной деятельности (утв. Постановлением Правительства РФ от 16.03.2011 N 174) - подп. 11, подп. 24.

Кроме Правительства РФ нормотворческую функцию в сфере образования имеет **Минобрнауки РФ**. В подп. 5.2 Положения о Минобрнауки РФ (утверждено Постановлением Правительства РФ от 15.05.2010 N 337) перечислены основные направления, по которым Министерство может принимать нормативные акты, они

соотносятся с полномочиям, указанным в комментируемой статье. К ним относятся:

- установление перечней профессий и направлений подготовки (специальностей), по которым ведутся профессиональная подготовка и профессиональное образование (подп. 7);

- установление порядка аттестации педагогических работников государственных и муниципальных образовательных учреждений (Положение о порядке аттестации педагогических и руководящих работников государственных и муниципальных образовательных учреждений утверждено Приказом Минобразования России от 26.06.2000 N 1908) - подп. 12;

- установление форм и порядка проведения государственной (итоговой) аттестации обучающихся, в том числе ЕГЭ, порядка проверки экзаменационных работ и системы оценки результатов, а также порядка подачи и рассмотрения апелляций (подп. 11.1);

- установление федеральных государственных образовательных стандартов, в том числе в части подготовки кадров для сферы нанотехнологий, федеральных государственных требований к структуре основной профессиональной образовательной программы послевузовского профессионального образования (за исключением докторантуры), к структуре основной общеобразовательной программы дошкольного образования и условиям ее реализации, к минимуму содержания дополнительной профессиональной образовательной программы и уровню профессиональной переподготовки (подп. 14).

- установление порядка приема в имеющие государственную аккредитацию образовательные учреждения, в том числе порядок проведения дополнительных вступительных испытаний при поступлении в образовательные учреждения среднего профессионального образования и образовательные учреждения высшего профессионального образования (подп. 11.3);

- установление перечня олимпиад школьников и порядка их проведения (подп. 11.4).

В результате осуществления нормотворческой функции могут быть приняты как нормативные правовые акты, регулирующие собственно образовательную деятельность, так и различные социальные, экономические, финансовые, методические и технические аспекты такой деятельности.

Например, **на федеральном уровне принимаются нормативные акты, устанавливающие**:

- нормы труда и нормативы его оплаты в федеральных государственных образовательных учреждениях (подп. 13);

- федеральные нормативы финансового обеспечения образовательной деятельности (подп. 16);

- общие принципы финансового обеспечения образовательных услуг (подп. 16);

- установление и присвоение государственных наград и почетных званий работникам образования (подп. 22);

- образовательный ценз (уровень) педагогических работников (подп. 16);

- ставки заработной платы и должностных окладов работников федеральных государственных образовательных учреждений соответствующих профессионально-квалификационных групп (подп. 16);

- социальную поддержку различным категориям обучающихся, воспитанников и педагогических работников федеральных государственных образовательных учреждений, а также виды и нормы материального обеспечения указанных обучающихся, воспитанников и педагогических работников в соответствии с законодательством РФ (подп. 16);

- порядок предоставления гражданам и погашения ими государственного образовательного кредита (подп. 16);

- федеральные требования к образовательным учреждениям в части строительных норм и правил, санитарных норм, охраны здоровья обучающихся, воспитанников, защиты

населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, минимальной оснащенности учебного процесса и оборудования учебных помещений (подп. 16);

- порядок разработки и использования дистанционных образовательных технологий (подп. 16).

Примерами могут послужить Положение о лицензировании образовательной деятельности, утвержденное Постановлением Правительства РФ от 16.03.2011 N 174; Положение о государственной аккредитации образовательных учреждений и научных организаций, утвержденное Постановлением Правительства РФ от 21.03.2011 N 184.

За РФ также закрепляется значительный **объем деятельности в рамках учебно-методической функции:**

- установление федеральных государственных образовательных стандартов, установление федеральных государственных требований, установление порядка подтверждения документов государственного образца об образовании, об ученых степенях и ученых званиях, формирование и ведение федерального реестра таких документов и федеральной базы данных об апостилях, проставленных на таких документах, установление порядка признания и установления в Российской Федерации эквивалентности документов иностранных государств об образовании (в том числе порядка проведения экспертизы документов иностранных государств об образовании), установление форм свидетельств о признании и об установлении в Российской Федерации эквивалентности документов иностранных государств об образовании, признание и установление эквивалентности документов иностранных государств об образовании (подп. 14);

- информационное и научно-методическое обеспечение системы образования, разработка в пределах своей компетенции базисных учебных планов и примерных программ курсов, дисциплин, учебной литературы и учебных пособий; создание единой для РФ системы информации в области образования (подп. 19);

- организация федеральной системы подготовки и переподготовки педагогических работников и работников государственных органов управления образованием (подп. 20);

- утверждение порядка проведения экспертизы учебников, рекомендуемых или допускаемых к использованию в образовательном процессе в имеющих государственную аккредитацию и реализующих образовательные программы общего образования образовательных учреждениях, а также ежегодное утверждение на основе экспертизы федеральных перечней таких учебников (подп. 18);

- утверждение порядка отбора организаций, осуществляющих издание учебных пособий, которые допускаются к использованию в образовательном процессе в имеющих государственную аккредитацию и реализующих образовательные программы общего образования образовательных учреждениях, а также утверждение перечня этих организаций (новый подп. 18.1);

- утверждение федеральных нормативов финансового обеспечения образовательной деятельности (подп. 16);

- утверждение общих принципов финансового обеспечения образовательной деятельности (подп. 16);

- утверждение образовательного ценза педагогических работников (подп. 16);

- утверждение ставок заработной платы и должностных окладов работников федеральных государственных образовательных учреждений соответствующих профессионально-квалификационных групп (подп. 16);

- утверждение мер социальной поддержки различным категориям обучающихся, воспитанников и педагогических работников федеральных государственных образовательных учреждений, а также видов и норм материального обеспечения указанных обучающихся, воспитанников и педагогических работников в соответствии с законодательством РФ (подп. 16);

- утверждение порядка предоставления гражданам и погашения ими государственного образовательного кредита (подп. 16);

- утверждение федеральных требований к образовательным учреждениям в части строительных норм и правил, санитарных норм, охраны здоровья обучающихся, воспитанников, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, минимальной оснащенности учебного процесса и оборудования учебных помещений (подп. 16);

- организация федеральной системы подготовки и переподготовки педагогических работников и работников государственных органов управления образованием (подп. 20);

- утверждение порядка разработки и использования дистанционных образовательных технологий (подп. 16).

В отношении **дистанционного образования** имеется Порядок использования дистанционных образовательных технологий, утвержденный Приказом Минобрнауки РФ от 06.05.2005 N 137. Он устанавливает правила использования дистанционных образовательных технологий образовательными учреждениями при реализации основных и (или) дополнительных образовательных программ начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования и образовательных программ профессионального образования (далее - образовательные программы).

Под **дистанционными образовательными технологиями** понимаются образовательные технологии, реализуемые в основном с применением информационных и телекоммуникационных технологий при опосредованном (на расстоянии) или не полностью опосредованном взаимодействии обучающегося и педагогического работника (данное определение закреплено в ст. 32 Закона об образовании). **К примеру, в различных современных институтах и университетах возможно проведение лекций с помощью видеосвязи, с помощью которой лектор излагает учебный материал, находясь вдали от своих студентов.**

Целью использования подобных технологий образовательным учреждением является предоставление обучающимся возможности освоения образовательных программ непосредственно по месту жительства обучающегося или его временного пребывания (нахождения).

Учебные заведения имеют право использовать дистанционные технологии при всех формах получения образования или при их сочетании, при проведении различных видов учебных, лабораторных и практических занятий, практик (за исключением производственной практики), текущего контроля, промежуточной аттестаций обучающихся.

Все учебные заведения вправе использовать дистанционные образовательные технологии только при наличии у них руководящих, педагогических работников и учебно-вспомогательного персонала, имеющих соответствующий уровень подготовки, и специально оборудованных помещений с соответствующей техникой, позволяющих реализовывать дистанционные образовательные программы и курсы.

С 01.09.2007 добавилось новое полномочие федеральных органов государственной власти в сфере образования **- утверждение порядка проведения экспертизы учебников, рекомендуемых или допускаемых к использованию в образовательном процессе.** В отношении **экспертизы учебников** действует Приказ Минобрнауки РФ от 24.12.2010 N 2080 "Об утверждении федеральных перечней учебников, рекомендованных (допущенных) к использованию в образовательном процессе в образовательных учреждениях, реализующих образовательные программы общего образования и имеющих государственную аккредитацию, на 2011/2012 учебный год". Данный Приказ утверждает: федеральные перечни учебников, рекомендованных Минобрнауки РФ к использованию в образовательном процессе в общеобразовательных учреждениях, на 2011/2012 учебный год; допущенных Минобрнауки РФ к использованию в образовательном процессе в общеобразовательных учреждениях, на 2011/2012 учебный год; рекомендованных

Минобрнауки РФ к использованию в образовательном процессе в специальных (коррекционных) образовательных учреждениях, на 2011/2012 учебный год; допущенных Минобрнауки РФ к использованию в образовательном процессе в специальных (коррекционных) образовательных учреждениях, на 2011/2012 учебный год (приложения N 1 - 4).

Также с 01.09.2007 в комментируемую статью добавлен новый подп. 18.1, который указывает на процедуру утверждения порядка отбора организаций, осуществляющих издание учебных пособий, которые допускаются к использованию в образовательном процессе в имеющих государственную аккредитацию и реализующих образовательные программы общего образования образовательных учреждениях, а также порядок утверждения перечня этих организаций.

Включение данного нового подп. 18.1 в Закон об образовании связано с контролем качества учебников и иной литературы, используемой в образовательном процессе, т.к. в настоящее время, к сожалению, встречаются случаи, когда в учебниках неправильно преподносятся исторические события, неточно проставлены даты данных событий, лица, участвующие в них, и т.д.

В отношении подп. 19 и 18.1 нужно добавить, что порядок проведения **экспертизы учебников** регулирует Положение, утвержденное Приказом Минобрнауки РФ от 11.01.2007 N 4. Данное Положение устанавливает порядок проведения экспертизы учебников с целью обеспечения качества учебников и формирования федеральных перечней учебников, рекомендованных (допущенных) к использованию в образовательном процессе в образовательных учреждениях, реализующих образовательные программы общего образования и имеющих государственную аккредитацию (о данных перечнях подробнее мы говорили ранее).

Объектом экспертизы является любое учебное издание, содержащее систематическое изложение содержания учебного предмета федерального компонента государственного образовательного стандарта общего образования, его раздела, части, в соответствии с обязательным минимумом содержания основной образовательной программы по данному учебному предмету.

Задача данной экспертизы состоит в оценке соответствия содержания учебника государственному образовательному стандарту общего образования (обязательному минимуму содержания общего образования), возрастным и психологическим особенностям обучающихся, а также принадлежности учебника к системе учебников, обеспечивающих преемственность изучения учебного предмета в полном объеме на соответствующей ступени обучения (завершенной предметной линии учебников), и оценка соответствия содержания учебника современным научным представлениям с учетом уровня образовательной программы (ступени обучения).

Экспертиза учебников проводится РАН и Российской академией образования или иными организациями, имеющими в своем штате специалистов соответствующего профиля и квалификации, обладающих опытом проведения экспертизы учебных и научных материалов, включенными в список, формируемый Минобрнауки РФ.

Для проведения экспертизы заказчик (юридические и физические лица) с 1 января по 1 марта текущего года направляет в экспертную организацию заявление, в котором указываются:

- название учебника в соответствии с названием учебного предмета федерального компонента государственного образовательного стандарта общего образования, класс, инициалы и фамилия автора(-ов) в соответствии с титульным листом учебника;
- количество представленных на экспертизу экземпляров;
- реквизиты заявителя;
- наименование издателя учебника.

К заявлению прилагается учебник (учебники) или их оригинал-макеты, составляющие завершенную предметную линию учебников. По желанию заказчика к

заявлению могут быть приложены пояснительная записка заказчика и материалы, дополняющие учебник.

Экспертиза учебников экспертными организациями проводится до 1 октября текущего года. Результат экспертизы оформляется в виде экспертного заключения на бланке экспертной организации, в котором указываются. Экспертное заключение должно содержать однозначный вывод о соответствии содержания учебника задаче экспертизы. Отрицательное экспертное заключение должно быть аргументировано.

К финансовым полномочиям РФ в области образования нужно отнести:

- установление норм труда и нормативов его оплаты в федеральных государственных образовательных учреждениях (подп. 13);

- установление ставок зарплаты и должностных окладов работников федеральных государственных образовательных учреждений соответствующих профессионально-квалификационных групп (подп. 16);

- установление социальной поддержки различным категориям обучающихся, воспитанников и педагогических работников федеральных государственных образовательных учреждений, а также видов и норм материального обеспечения указанных обучающихся, воспитанников и педагогических работников в соответствии с законодательством РФ (подп. 16);

- установление порядка предоставления гражданам и погашения ими государственного образовательного кредита (подп. 16);

- финансирование федеральных государственных образовательных учреждений и образовательных услуг (подп. 17).

ФЗ от 29.12.2006 N 258-ФЗ добавлен новый подп. 19.1, который вступил в действие с 01.01.2008. Он регулирует **формирование и ведение федеральных баз данных в области образования.** Скорее всего, это опять же связано с надзором и контролем за качеством образования и проведением образовательной деятельности в целом и создания единой системы информации в области образования РФ. По нашему мнению, туда будут заноситься, к примеру, организации, осуществляющие издание учебных пособий, которые допускаются к использованию в образовательном процессе в имеющих государственную аккредитацию и реализующих образовательные программы общего образования образовательных учреждениях (в соответствии с подп. 18.1 ст. 28 Закона об образовании); базисных учебных планов и примерных программ курсов, дисциплин, учебной литературы и учебных пособий (подп. 19); специальные базы данных субъектов России об участниках единого государственного экзамена и о его результатах (подп. 8.1 подп. 1 ст. 29 Закона об образовании).

В отношении подп. 22 комментируемой ст. 28 к полномочиям Российской Федерации относится право устанавливать и присваивать **государственные награды и почетные звания работникам образования**. Эта норма производна от конституционной нормы, содержащейся в пункте "с" ст. 71 Конституции РФ, в соответствии с которой государственные награды и почетные звания отнесены к ведению России.

Также вышеназванным Законом от 29.12.2006 введен подп. 22.1, в соответствии с которым к полномочиям Российской Федерации относится организация контроля качества подготовки обучающихся и выпускников (государственной (итоговой) аттестации) по образовательным программам основного общего и среднего (полного) общего образования в соответствии с федеральными государственными образовательными стандартами.

Категории образовательных учреждений, лицензирование и аккредитацию которых **проводит исключительно РФ**, таковы:

- высшие учебные заведения;

- образовательные учреждения дополнительного профессионального образования, реализующих образовательные программы послевузовского профессионального образования и (или) дополнительные профессиональные образовательные программы, к

которым установлены федеральные государственные требования, научных организаций;

- образовательные учреждения, реализующие военные профессиональные образовательные программы;

- федеральные государственные образовательные учреждения среднего профессионального образования, реализующие образовательные программы среднего профессионального образования по подготовке специалистов в сферах обороны, оборонного производства, внутренних дел, безопасности, ядерной энергетики, транспорта и связи, наукоемкого производства по специальностям, перечень которых утверждается Правительством Российской Федерации;

- расположенные за пределами территории Российской Федерации российских образовательных учреждений.

Федеральным законом от 08.11.2010 N 293-ФЗ данная статья дополнена подп. 24.1, вступившим в силу с 1 января 2011 г.: к полномочиям РФ относится формирование, ведение и обеспечение использования **федеральной информационной системы государственной аккредитации**, содержащей сведения о деятельности образовательных учреждений и научных организаций, имеющих государственную аккредитацию и указанных с подп. 24.

Статья 28.1. Полномочия Российской Федерации в области образования, переданные для осуществления органам государственной власти субъектов Российской Федерации

Комментарий к статье 28.1

Комментируемая статья Закона об образовании выделяет отдельно **полномочия РФ в области образования, которые были переданы органам власти субъектов РФ** для их реализации и осуществления.

Отметим, что Федеральным законом от 08.11.2010 N 293-ФЗ уточнены формулировки данных полномочий, изменен порядок их указания в законе. Это направлено на совершенствование контрольно-надзорной деятельности в области образования.

К переданным полномочиям относятся:

1) государственный **контроль (надзор) в области образования** в отношении образовательных учреждений, расположенных на территории субъекта Российской Федерации (за исключением образовательных учреждений, указанных в подп. 24 ст. 28 комментируемого Закона), иных осуществляющих образовательную деятельность организаций, а также органов местного самоуправления, осуществляющих управление в сфере образования.

Отметим, что в соответствии с вступлением в силу положений Федерального закона от 26.12.2008 N 294-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля" данные полномочия были скорректированы. В предыдущей редакции Закона отдельно выделялись полномочия по **государственному надзору за соблюдением законодательства** Российской Федерации в области образования и государственному **контролю качества образования** в образовательных учреждениях (подробнее о сути данных полномочий см. ст. 38 и комментарий к ней);

3) **лицензирование образовательной деятельности и государственная аккредитация образовательных учреждений**, расположенных на территории субъекта Российской Федерации (за исключением образовательных учреждений, указанных в подп. 24 ст. 28 комментируемого Закона), лицензирование образовательной деятельности организаций, которые расположены на территории субъекта Российской Федерации и структурные подразделения которых осуществляют реализацию программ профессиональной подготовки, а также формирование, ведение и обеспечение

использования региональных информационных систем государственной аккредитации, содержащих сведения о деятельности аккредитованных образовательных учреждений.

Определены следующие категории образовательных учреждений, лицензирование и аккредитацию которых **проводит исключительно РФ:**

- высшие учебные заведения;

- образовательные учреждения дополнительного профессионального образования, реализующих образовательные программы послевузовского профессионального образования и (или) дополнительные профессиональные образовательные программы, к которым установлены федеральные государственные требования, научных организаций;

- образовательные учреждения, реализующие военные профессиональные образовательные программы;

- федеральные государственные образовательные учреждения среднего профессионального образования, реализующие образовательные программы среднего профессионального образования по подготовке специалистов в сферах обороны, оборонного производства, внутренних дел, безопасности, ядерной энергетики, транспорта и связи, наукоемкого производства по специальностям, перечень которых утверждается Правительством Российской Федерации;

- расположенные за пределами территории Российской Федерации российских образовательных учреждений;

4) **подтверждение документов государственного образца об образовании, об ученых степенях и ученых званиях** путем проставления апостиля. Данное полномочие реализуется в порядке, определенном ст. 27.1 комментируемого Закона.

Финансовое обеспечение осуществления перечисленных полномочий осуществляется **в виде субвенций** из федерального бюджета.

Общий объем данных средств, предусмотренных в Федеральном фонде в виде компенсаций, определяется на основании методики, утвержденной Правительством РФ, **исходя из следующих факторов:**

1) численности обучающихся в образовательных учреждениях по образовательным программам, в отношении которых полномочия по осуществлению контроля качества образования переданы органам государственной власти субъектов РФ;

2) количества образовательных учреждений, полномочия по лицензированию и государственной аккредитации которых переданы органам государственной власти субъектов РФ;

3) количества образовательных учреждений, в отношении которых полномочия по надзору и контролю за соблюдением законодательства РФ в области образования переданы органам государственной власти субъектов РФ.

Данные средства в виде предоставляемых субвенций носят исключительно целевой характер и не могут быть использованы на какие-либо иные цели в регионах. В случае же использования данных средств не по целевому назначению федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в финансово-бюджетной сфере, вправе осуществить взыскание указанных средств в порядке, установленном законодательством РФ.

Контроль за расходованием средств на осуществление переданных полномочий осуществляется федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в финансово-бюджетной сфере, федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере образования, Счетной палатой РФ.

Кроме финансового обеспечения в виде субвенций из федерального бюджета, данные переданные полномочия могут осуществляться за счет и в пределах **бюджетных ассигнований**, предусмотренных в бюджете субъекта Российской Федерации на указанные цели не менее чем в объеме планируемых поступлений в бюджет субъекта Российской Федерации от уплаты соответствующей государственной пошлины, связанной

с осуществлением переданных полномочий и зачисляемой в бюджет субъекта Российской Федерации в соответствии с БК РФ. Напомним, что пошлина за подтверждение документа государственного образца об образовании, об ученых степенях и ученых званиях составляет 1500 тыс. руб. за каждый документ. Финансовому обеспечению осуществления полномочий по подтверждению документов посвящен также п. 10 комментируемой статьи.

В соответствии с п. 6 комментируемой ст. 28.1 Федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию **в сфере образования:**

1) вправе принимать нормативные правовые акты по вопросам осуществления переданных полномочий, в том числе административные регламенты предоставления государственных услуг и исполнения государственных функций в сфере переданных полномочий, а также устанавливать в случае необходимости целевые прогнозные показатели осуществления переданных полномочий;

2) согласовывает назначение на должность руководителей органов исполнительной власти субъекта РФ, осуществляющих переданные полномочия;

3) в случаях, установленных федеральными законами, готовит и вносит для принятия решения в Правительство РФ предложения об изъятии соответствующих полномочий у органов государственной власти субъектов РФ;

4) по результатам ежегодного доклада об осуществлении органами государственной власти субъектов РФ переданных полномочий готовит предложения по совершенствованию законодательства РФ в области образования.

Федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в сфере образования, а именно Федеральная служба по надзору в сфере образования и науки **(Рособрнадзор)** является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим **функции по контролю и надзору в области образования и науки** <27>.

<27> Постановление Правительства РФ от 17.06.2004 N 300 "Об утверждении Положения о Федеральной службе по надзору в сфере образования и науки".

К данным функциям относятся:

во-первых, функция **надзора** за нормативно-правовым регулированием, осуществляемым органами государственной власти субъектов РФ по вопросам переданных полномочий, с правом направления обязательных для исполнения предписаний об отмене указанных нормативных правовых актов или о внесении в них изменений;

во-вторых, **контроль и надзор** за полнотой и качеством осуществления органами государственной власти субъектов РФ переданных им полномочий с правом проведения проверок соответствующих органов государственной власти субъектов РФ, образовательных учреждений и правом выдачи обязательных для исполнения предписаний:

- об устранении выявленных нарушений;

- о привлечении должностных лиц органов исполнительной власти субъектов РФ, осуществляющих переданные полномочия, а также должностных лиц образовательных учреждений, к ответственности, установленной законодательством РФ;

- об отстранении от должности должностных лиц органов исполнительной власти субъектов РФ, осуществляющих переданные полномочия, а также должностных лиц образовательных учреждений.

Постановлением Правительства РФ от 11.03.2011 N 164 "Об осуществлении государственного контроля (надзора) в сфере образования" утверждено Положение о государственном контроле (надзоре) в сфере образования.

В целях осуществления надзора Рособрнадзор вправе инспектировать органы управления образованием и уполномоченные органы исполнительной власти субъектов РФ.

Контроль и надзор в сфере образования осуществляются путем:

а) проведения выездных (инспекционных) и камеральных проверок, включающих в себя рассмотрение документов, экспертизу качества образования, проведение при необходимости тестирования обучающихся и воспитанников образовательных организаций;

б) анализа причин возникновения нарушений законодательства РФ в области образования;

в) воздействия на нарушителей законодательства РФ в области образования (чуть ранее мы уже говорили об отстранении от должности и привлечении должностных лиц к ответственности).

Федеральная служба и уполномоченные органы исполнительной власти субъектов РФ проводят **выездные (инспекционные) и документарные проверки.**

Федеральная служба по надзору в сфере образования и науки осуществляет инструктивно-методическое обеспечение проведения проверок.

Органы государственной власти, органы местного самоуправления, учреждения и организации, а также граждане обязаны оказывать содействие должностным лицам органов контроля и надзора в сфере образования в осуществлении ими возложенных на них обязанностей.

Лица, уполномоченные на проведение проверок, имеют право:

- посещать в порядке, установленном законодательством РФ, при предъявлении служебного удостоверения (иного документа, подтверждающего их полномочия) проверяемую образовательную организацию или орган управления образованием;
- проверять деятельность образовательной организации или органа управления образованием в соответствии с утвержденным планом проверки либо на основании информации о возможных нарушениях, изложенной в обращениях граждан, юридических лиц или поступившей из иных источников;
- запрашивать материалы и документы, необходимые для проведения проверок;
- осуществлять экспертизу документов;
- осуществлять экспертизу качества образования, проводить тестирование обучающихся и воспитанников образовательных организаций.

Результаты проверки оформляются актом в двух экземплярах, один из которых вручается руководителю проверяемой образовательной организации или органа управления образованием.

Федеральная служба по надзору в сфере образования и науки (уполномоченный орган исполнительной власти субъекта РФ) определяет меры индивидуального и общего характера, направленные на устранение выявленных в ходе проведения проверки нарушений, в том числе выдает образовательной организации или органу управления образованием, допустившим нарушения, предписания о приведении условий образовательной деятельности и качества образования в соответствие с законодательством РФ в области образования. Предписание направляется в образовательную организацию либо орган управления образованием и в случаях, установленных законодательством РФ в области образования, - учредителю образовательной организации. По решению руководителя (заместителя руководителя) уполномоченного органа информация о нарушении законодательства Российской Федерации в области образования и материалы проверки направляются в правоохранительные органы Российской Федерации, Федеральную службу финансово-бюджетного надзора, Счетную палату Российской Федерации и иные органы государственной власти Российской Федерации.

Предписание **подлежит выполнению в установленный в нем срок.**

Высшее должностное лицо субъекта РФ (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ):

1) назначает на должность руководителей органов исполнительной власти субъекта РФ, осуществляющих переданные полномочия, по согласованию с федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере образования;

2) утверждает по согласованию с федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере образования, структуру органов исполнительной власти субъекта РФ, осуществляющих переданные полномочия;

3) самостоятельно организует деятельность по осуществлению переданных полномочий в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами РФ, а также нормативными правовыми актами, предусмотренными данной статьей в п. п. 6, 7;

4) обеспечивает своевременное представление в федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору **в сфере образования:**

- ежеквартального отчета о расходовании предоставленных субвенций, о достижении целевых прогнозных показателей в случае их установления;
- экземпляров нормативных правовых актов, принимаемых органами государственной власти субъекта РФ по вопросам переданных полномочий;
- сведений (в том числе баз данных), необходимых для формирования и ведения федеральных баз данных по вопросам контроля и надзора в сфере образования;
- иных документов и информации, необходимых для контроля и надзора за полнотой и качеством осуществления органами государственной власти субъектов РФ переданных полномочий.

Статья 29. Полномочия органов государственной власти субъекта Российской Федерации в сфере образования

Комментарий к статье 29

1 - 2. Согласно п. "е" ч. 1 ст. 72 Конституции РФ **общие вопросы образования находятся в совместном ведении РФ и субъектов РФ**. Комментируемая статья конкретизирует полномочия государственных органов субъектов РФ в сфере образования. Содержание данной статьи неразрывно связано со ст. ст. 28 - 28.1, 31, 37 - 38 Закона об образовании.

Согласно п. 2 комментируемой статьи к полномочиям органов государственной власти субъекта РФ в области образования относится **принятие законов и иных нормативных правовых актов субъекта РФ в области образования.**

В соответствии с п. 1 ст. 3 комментируемого Закона к законодательству субъектов РФ в области образования следует относить законы и иные нормативные правовые акты субъектов РФ в соответствующей сфере образования. Таким образом, **органы государственной власти субъектов РФ в целях регулирования образования в рамках своей компетенции вправе формировать законодательство в области образования**.

На практике органами власти и управления субъектов РФ принимаются различные законы об образовании, конкретизирующие положения комментируемого Закона. Например, в Московской области в настоящее время действует Закон Московской области от 10.06.2001 N 107/2001-ОЗ "Об образовании", а также различные подзаконные акты, например Постановление губернатора Московской области от 04.11.2000 N 378-ПГ "Об учреждении ежегодных именных премий Губернатора Московской области для работников образовательных учреждений Московской области" <28>.

<28> Вестник Московской областной Думы. 2001. N 8. Часть 2; Информационный

вестник правительства Московской области. 2001. N 1.

3. Пункт 3 комментируемой статьи относит к полномочиям государственных органов в сфере образования субъектов РФ **установление порядка создания, реорганизации, ликвидации и финансового обеспечения образовательных учреждений субъекта РФ.**

Статьей 12 в ч. 3 Закона об образовании устанавливается, что "образовательные учреждения могут быть государственными (федеральными или находящимися в ведении субъекта РФ), муниципальными, негосударственными (частными, учреждениями общественных и религиозных организаций (объединений)).

В этой же статье говорится о том, что **государственное образовательное учреждение, находящееся в ведении субъекта Российской Федерации,** - это образовательное учреждение, созданное субъектом Российской Федерации.

В самих законах субъектов РФ имеются похожие определения. Так, согласно ст. 2 Закона г. Москвы от 20.06.2001 N 25 "О развитии образования в городе Москве" <29> **государственными образовательными учреждениями города Москвы** являются "юридические лица, созданные в форме учреждения исполнительными органами государственной власти города Москвы для осуществления образовательной деятельности".

<29> Ведомости Московской Городской Думы. 2001. N 7.

В соответствии с данным подпунктом п. 1 ст. 29 сделаем вывод о том, что государственные органы власти субъектов РФ в области образования имеют право устанавливать порядок создания, реорганизации, ликвидации и финансового обеспечения образовательных учреждений субъектов РФ, находящихся в их ведении, а не федеральных образовательных учреждений.

4. В соответствии с п. 5 комментируемой статьи, разработка и реализация региональных программ развития образования с учетом национальных и региональных социально-экономических, экологических, культурных, демографических и других особенностей, относится к компетенции государственных органов в области образования субъекта РФ.

В настоящее время многие субъекты РФ приняли такие **программы развития образования.** В данных программах, как правило, указываются состояние и проблемы системы образования в соответствующем субъекте, демографическое развитие и прирост населения в данном субъекте России и т.п., исходя из которых устанавливаются основные и главные направления развития системы образования, а также составляется система мероприятий по реализации основных направлений программы с указанием срока их выполнения. **В качестве примера программы развития образования субъекта РФ** можно привести Городскую целевую программу "Модернизация московского образования (Столичное образование - 3)", утвержденную Постановлением Правительства Москвы от 20.11.2001 N 1047-ПП <30>.

<30> Вестник мэрии Москвы. 2001. N 47.

Согласно п. 5.2 субъекты РФ осуществляют **участие в разработке** на основе федеральных государственных образовательных стандартов или федеральных государственных требований **примерных основных образовательных программ** с учетом их уровня и направленности (в части учета региональных, национальных и этнокультурных особенностей). Об этом полномочии субъектов мы уже писали в предыдущих статьях. Данное положение введено Федеральным законом от 10.02.2009 N 18-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам деятельности федеральных университетов".

6. Согласно п. 6 комментируемой статьи к полномочиям государственных органов в области образования субъекта РФ относится **формирование органов исполнительной власти субъекта РФ**, которые будут осуществлять предоставленные им права и исполнять обязанности в сфере образования.

Наименования подобных органов в разных субъектах могут различаться, например, в Саратовской области - это Министерство образования и науки Саратовской области.

Компетенция органов исполнительной власти в сфере образования закрепляется в региональном законодательстве об образовании и включает в себя контроль исполнения законодательства в данной сфере, контроль за соблюдением прав обучающихся и воспитанников, принятие программ и учебных планов и пр.

6.1 - 6.4. К полномочиям государственных органов власти субъектов РФ в области образования относятся:

- обеспечение государственных гарантий прав граждан на получение общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования, а также дополнительного образования в общеобразовательных учреждениях посредством выделения субвенций местным бюджетам в размере, необходимом для реализации основных общеобразовательных программ в части финансирования расходов на оплату труда работников общеобразовательных учреждений, расходов на учебники <31> и учебные пособия (**учебные расходы** - это расходы на приобретение наглядных пособий; письменных, чертежных принадлежностей; материалов и предметов инвентаря для учебных программ; классных журналов, бланков, дипломов, свидетельств, выдачу учащимся похвальных листов, медалей, а также наград участникам физкультурных соревнований, учебного оборудования, комплектования библиотечных фондов, включая доставку и приобретение учебной документации для библиотек), технические средства обучения (это расходы на оплату услуг связи в части расходов, связанных с подключением к информационной сети Интернет и платой за пользование этой сетью), расходные материалы и хозяйственные нужды (включают в себя расходы по оплате дискет, картриджей, аудио и видеокассет и т.п.). **Текущие хозяйственные расходы** - это расходы, связанные с организацией и проведением учебного процесса, к примеру, приобретение мела, маркеров, а также расходы на приобретение средств бытовой химии и моющих средств <32>, но только за исключением расходов на содержание зданий и коммунальных расходов, осуществляемых из местных бюджетов в соответствии с нормативами, установленными законами субъекта РФ. Минфином РФ и Минобразования РФ были разработаны специальные **Методические рекомендации** по предоставлению субвенций местным бюджетам на финансирование общеобразовательных учреждений в части реализации ими государственного стандарта общего образования <33>. В данных Методических рекомендациях также приводится формула расчета размера субвенции, а также формула расчета значения нормативов расходов на реализацию государственного стандарта общего образования в муниципальных общеобразовательных учреждениях. Данные формулы позволяют государственным органам власти субъекта РФ в области образования верно сформировать проект бюджета субъекта России на соответствующий финансовый год в части, касающейся предоставления субвенций местным бюджетам для финансового обеспечения расходов местных бюджетов на реализацию государственного стандарта общего образования в муниципальных общеобразовательных учреждениях. За счет средств субвенций местным бюджетам для финансового обеспечения расходов местных бюджетов на реализацию государственного стандарта общего образования в муниципальных общеобразовательных учреждениях финансируются все виды общеобразовательных учреждений, реализующих государственный стандарт начального, основного, среднего (полного) общего образования (общеобразовательные школы, школы-интернаты, в т.ч. для детей с недостатками развития, вечерние (сменные) школы и др.);

<31> Слово "учебники" добавлено ФЗ от 21.07.2007 N 194-ФЗ. Данные изменения вступили в силу с 01.09.2007.

<32> Подробно вопросы хозяйственных и иных расходов урегулированы письмом Федерального агентства по образованию от 05.10.2006 N 10-58-6940/10-05 "О материальных затратах, непосредственно связанных с общеобразовательным процессом".

<33> Письмо Минобразования РФ и Минфина РФ от 18 сентября, 07.10.2003 N 20-51-2839/20-01, 10-02-08.

- организация предоставления общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования по основным общеобразовательным программам в специальных (коррекционных) образовательных учреждениях для обучающихся, воспитанников с ограниченными возможностями здоровья, образовательных учреждениях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, специальных учебно-воспитательных учреждениях открытого и закрытого типа, оздоровительных образовательных учреждениях санаторного типа для детей, нуждающихся в длительном лечении, образовательных учреждениях для детей, нуждающихся в психолого-педагогической и медико-социальной помощи (за исключением образования, получаемого в федеральных образовательных учреждениях, перечень которых утверждается Правительством РФ), в соответствии с нормативами, установленными законами субъекта РФ;

- организация предоставления дополнительного образования детям в учреждениях регионального значения;

- организация предоставления начального, среднего и дополнительного профессионального образования (за исключением образования, получаемого в федеральных образовательных учреждениях, перечень которых утверждается Правительством РФ).

7. Право на осуществление лицензирования подобных образовательных учреждений из подп. 7 п. 1 ст. 29 Закона об образовании **исключено.**

Итак, **государственные органы субъектов России в области образования имеют право создавать** (кроме высших учебных заведений: институтов, академий, университетов), **реорганизовывать и проводить ликвидацию образовательных учреждений субъекта РФ,** таких как школы, дошкольные учреждения, колледжи, лицеи, училища, техникумы и т.п.

Данное полномочие очень широко используется субъектами России. В качестве **примера** здесь можно привести распоряжение губернатора Московской области от 10.09.2001 N 745-РГ "О создании детско-юношеской спортивной школы по футболу при государственном учреждении Московской области "Футбольный клуб "Сатурн" Московской области" и т.д.

Полномочия государственных органов субъекта РФ в области образования **по государственной (итоговой) аттестации обучающихся** регулируются п. п. 11.1 - 11.2 ст. 28 Закона об образовании.

Они закрепляют, что федеральным органам государственной власти в сфере образования принадлежат следующие полномочия:

- установление форм и порядка проведения государственной (итоговой) аттестации обучающихся, в том числе порядка проведения ЕГЭ, порядка разработки, использования и хранения контрольных измерительных материалов, а также утверждение положения о системе общественного наблюдения при проведении государственной (итоговой) аттестации обучающихся, освоивших образовательные программы основного общего образования или среднего (полного) общего образования, в том числе установление порядка аккредитации общественных наблюдателей;

- организация проведения ЕГЭ на территории Российской Федерации, в том числе разработка контрольных измерительных материалов для проведения единого

государственного экзамена и обеспечение ими государственных экзаменационных комиссий в субъектах Российской Федерации, организация и осуществление централизованной проверки экзаменационных работ участников единого государственного экзамена, организация формирования и ведения федеральной информационной системы.

Таким образом, федеральные органы государственной власти в области образования устанавливают правила и порядок проведения государственной аттестации обучающихся и организации проведения единого государственного экзамена на территории России, а уже государственные органы власти субъектов РФ в области образования должны обеспечивать и проводить государственную (итоговую) аттестацию обучающихся, освоивших образовательные программы основного общего и среднего (полного) общего образования, в том числе в форме ЕГЭ, включая проверку экзаменационных работ участников экзамена.

В добавление к этому органы государственной власти субъектов РФ в сфере образования будут формировать и вести **специальные базы данных субъектов России об участниках ЕГЭ и о его результатах.**

О порядке проведения государственной итоговой аттестации см. Приказ Минобразования РФ от 03.12.1999 N 1075 "Об утверждении Положения о государственной (итоговой) аттестации выпускников IX и XI (XII) классов общеобразовательных учреждений РФ".

О порядке проведения ЕГЭ см. Приказ Минобрнауки РФ от 24.02.2009 N 57 "Об утверждении Порядка проведения единого государственного экзамена".

8. Также к полномочиям субъектов РФ относится **установление формы и порядка проведения государственной (итоговой) аттестации по родному языку и родной литературе** лиц, изучавших родной язык и родную литературу при получении основного общего образования и среднего (полного) общего образования.

Подпункт 9 закрепляет за государственными органами власти субъекта РФ в области образования **полномочие по формированию бюджета субъекта РФ в части расходов на образование.**

Подпункт 11 п. 1 комментируемой статьи предоставляет органам государственной власти субъекта РФ в области образования **полномочие самостоятельного установления региональных нормативов финансового обеспечения образовательной деятельности.**

Реализацию подп. 11 комментируемой статьи можно рассмотреть **на примере** Закона Санкт-Петербурга от 08.05.2003 N 193-22 "Об установлении региональных нормативов финансирования образовательных учреждений в Санкт-Петербурге". В данном нормативном правовом акте субъекта РФ устанавливается, что расходы бюджета Санкт-Петербурга на образование формируются в соответствии с региональными нормативами финансирования образовательных учреждений в Санкт-Петербурге. Региональные нормативы финансирования образовательных учреждений по перечню типов и видов государственных и муниципальных образовательных учреждений ежегодно устанавливаются законом Санкт-Петербурга, принимаемым до представления губернатором Санкт-Петербурга Законодательному Собранию Санкт-Петербурга проекта закона Санкт-Петербурга о бюджете Санкт-Петербурга на очередной финансовый год. Региональные нормативы финансирования образовательных учреждений должны учитывать специфику этих образовательных учреждений и быть достаточными для покрытия средних текущих расходов, связанных с образовательным процессом и эксплуатацией зданий, сооружений и штатного оборудования образовательных учреждений.

Естественно, региональные нормативы финансирования образовательных учреждений не могут быть ниже федеральных нормативов финансирования образовательных учреждений.

9. В соответствии с подп. 13 п. 1 комментируемой ст. 29 Закона об образовании за

государственными органами власти субъекта РФ в области образования **закрепляется полномочие по установлению для образовательных учреждений, находящихся в ведении субъекта России, дополнительных к федеральным требований к образовательным учреждениям в части строительных норм и правил, санитарных норм, охраны здоровья обучающихся, воспитанников, оснащенности учебного процесса и оборудования учебных помещений.**

Пункт 15 комментируемой статьи относит к полномочиям государственных органов власти субъектов РФ **в области образования:**

- информационное обеспечение образовательных учреждений;

- организацию обеспечения учебниками и учебными пособиями, рекомендованными (только в отношении учебников) и допущенными к использованию в образовательном процессе в аккредитированных образовательных учреждениях.

Согласно подп. 15 п. 1 комментируемой статьи субъекты РФ **принимают участие в отборе организаций**, осуществляющих издание учебных пособий, которые допускаются к использованию в образовательном процессе в имеющих государственную аккредитацию и реализующих образовательные программы общего образования образовательных учреждениях, в части издания учебных пособий по родному языку и родной литературе.

В соответствии с п. 16 данной статьи государственным органам власти субъектам РФ в области образования предоставлены **полномочия по организации подготовки, переподготовки, повышения квалификации и проведения аттестации педагогических работников образовательных учреждений.**

См. подробнее комментарий к ст. ст. 28, 28.1 Закона об образовании и Приказ Минобразования РФ от 26.06.2000 N 1908 "Об утверждении Положения о порядке аттестации педагогических и руководящих работников государственных и муниципальных образовательных учреждений".

В качестве **примера** реализации данного полномочия можно привести целевую программу г. Москвы "Модернизация московского образования", утвержденную Постановлением Правительства Москвы от 20.11.2001 N 1047-ПП "О городской целевой программе "Модернизация московского образования (Столичное образование - 3)" <34>, в рамках которой предусматривается реализация ряда мероприятий по подготовке, переподготовке и повышению квалификации педагогических работников города Москвы.

<34> Вестник мэрии Москвы. 2001. N 47.

Отдельным полномочием субъектов закреплено их право и обязанность **издавать нормативные документы в пределах своей компетенции**, о данном правомочии мы говорили в начале комментария к настоящей статье.

10. Пункт 2 комментируемой статьи устанавливает право органов государственной власти субъектов Российской Федерации на дополнительное финансирование мероприятий по организации питания в муниципальных образовательных учреждениях и в имеющих государственную аккредитацию негосударственных общеобразовательных организациях, а также осуществления государственной поддержки реализации дополнительных предпрофессиональных общеобразовательных программ в области искусств в муниципальных детских школах искусств.

Статья 30. Утратила силу с 1 января 2009 года. - Федеральный закон от 29.12.2006 N 258-ФЗ (ред. от 01.12.2007).

Статья 31. Полномочия органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов в сфере образования

Комментарий к статье 31

1. Изменения, внесенные в Закон об образовании в декабре 2006 г., приводят положения ст. 31 Закона об образовании в соответствие с нормами Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ", регулирующими вопросы предоставления дополнительного образования детям и общедоступного бесплатного дошкольного образования.

Так, согласно ст. ст. 15 и 16 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ" организация предоставления дополнительного образования детям и общедоступного бесплатного дошкольного образования отнесена к вопросам местного значения муниципального района и городского округа. В то же время в ст. 31 Закона РФ об образовании установлено, что решение указанных вопросов относится только к полномочиям органов местного самоуправления муниципальных районов. Данный Закон направлен на устранение этого противоречия <35>.

<35> "Бюджетные учреждения образования: бухгалтерский учет и налогообложение". 2007. Февраль. N 2.

2. Первым полномочием указывается организация **предоставления общедоступного и бесплатного начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования по основным общеобразовательным программам**, за исключением полномочий по финансовому обеспечению образовательного процесса, отнесенных к полномочиям органов государственной власти субъектов РФ. В данном случае речь идет о п. 6.1 ст. 29 комментируемого Закона, согласно которому на субъекты РФ возложена обязанность по обеспечению государственных гарантий прав граждан на получение общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования, а также дополнительного образования в общеобразовательных учреждениях посредством выделения субвенций местным бюджетам в размере, необходимом для реализации основных общеобразовательных программ в части финансирования расходов на оплату труда работников общеобразовательных учреждений, расходов на учебные пособия, технические средства обучения, расходные материалы и хозяйственные нужды (за исключением расходов на содержание зданий и коммунальных расходов, осуществляемых из местных бюджетов) в соответствии с нормативами, установленными законами субъекта РФ.

Минфином РФ и Минобразования РФ были разработаны **Методические рекомендации** по предоставлению субвенций местным бюджетам на финансирование общеобразовательных учреждений в части реализации ими государственного стандарта общего образования <36>.

<36> Письмо Минобразования РФ и Минфина РФ от 18 сентября, 07.10.2003 N 20-51-2839/20-01, 10-02-08.

В данных Рекомендациях приводится формула расчета размера субвенции и формула расчета значения нормативов расходов на реализацию государственного стандарта общего образования в муниципальных общеобразовательных учреждениях.

Данные формулы позволяют государственным органам власти субъекта РФ в области образования **верно сформировать** проект бюджета субъекта РФ на соответствующий финансовый год в части, касающейся предоставления субвенций местным бюджетам для финансового обеспечения расходов местных бюджетов на реализацию государственного стандарта общего образования в муниципальных общеобразовательных учреждениях.

За счет средств субвенций местным бюджетам для финансового обеспечения расходов местных бюджетов на реализацию государственного стандарта общего

образования в муниципальных общеобразовательных учреждениях финансируются все виды общеобразовательных учреждений, реализующих государственный стандарт начального, основного, среднего (полного) общего образования (общеобразовательные школы, школы-интернаты, в т.ч. для детей с недостатками развития, вечерние (сменные) школы и др.).

3. Пункт 2 ч. 1 комментируемой статьи относит к компетенции органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов **организацию предоставления дополнительного образования детям и общедоступного бесплатного дошкольного образования** <37> теперь не только на территории муниципального района, но и в городских округах. Это поможет большему количеству детей получить дополнительное образование по музыке, спортивным дисциплинам и т.п. и общедоступное дошкольное образование в детских садах и иных аналогичных организациях (школах и классах дошкольной подготовки и т.д.). Исключение одно - такие дополнительные программы должны проводиться в учреждениях, которые не имеют регионального значения, иначе они будут входить в круг полномочий других субъектов.

<37> Слова "на территории муниципального района" в конце этого подпункта были исключены Федеральным законом от 28.12.2006 N 242-ФЗ.

В качестве примера реализации данного полномочия можно привести Постановление главы г. Фрязино Московской области от 25.08.2004 N 432 "Об утверждении сети школ, дошкольных образовательных учреждений и учреждений дополнительного образования на 2004 - 2005 учебный год", Постановление главы города Подольска Московской области от 26.03.2004 N 580-п "О создании муниципального образовательного учреждения дополнительного образования детей "Детско-юношеская спортивная школа по футболу" и Постановление главы Пушкинского района Московской области от 03.02.2003 N 188 "О создании муниципального образовательного учреждения дополнительного образования детей "Комплексная детско-юношеская спортивная школа по биатлону и другим видам спорта имени Олимпийского чемпиона А. Елизарова" Пушкинского района".

4. В соответствии с п. 3 ч. 1 комментируемой статьи органы местного самоуправления муниципальных районов и городских округов наделены полномочием по созданию, реорганизации и ликвидации муниципальных образовательных учреждений.

Примером воплощения в жизнь данного полномочия являются распоряжение главы муниципального образования "Город Дубна" Московской области от 17.12.2002 N Р-1579 "О создании школы кадрового резерва г. Дубны" и Постановление главы г. Серпухова Московской области от 18.05.2001 N 497 "О ликвидации муниципального общеобразовательного учреждения "Средняя общеобразовательная школа N 14".

5. В соответствии с комментируемым п. 4 ч. 1 ст. 31 Закона об образовании к полномочиям органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов отнесено также **обеспечение содержания зданий и сооружений муниципальных образовательных учреждений и обустройство прилегающих к ним территорий.**

К данному полномочию относится деятельность органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов по реконструкции и ремонту зданий и сооружений учебных заведений, благоустройству их дворов и прилегающих территорий (посадка кустарников, деревьев и цветов, обеспечение поддержания чистоты на прилегающем к ним участке и т.п.).

6. К полномочиям органов местного самоуправления относится **учет детей, подлежащих обязательному обучению в школах и иных образовательных учреждениях** (техникумах, лицеях, гимназиях, училищах и т.п.), реализующих

образовательные программы начального общего, основного общего и среднего (полного) общего образования.

Этот пункт связан из-за усиления контроля за образованием и получением образования абсолютно всеми детьми и подростками. Особенно это касается детей из неблагополучных семей, детей, оставшихся без попечения родителей, занимающихся бродяжническом, попрошайничеством и т.п.

Письмо Минобразования РФ от 21.03.2002 N 419/28-5 регулирует меры по выявлению и учету детей в возрасте 6 - 15 лет, не обучающихся в образовательных учреждениях.

В соответствии с законодательством РФ (п. 4 ст. 43 Конституции РФ, п. 3 ст. 19 Закона об образовании) **общее образование является обязательным**. Требование обязательности общего образования применительно к конкретному обучающемуся сохраняет силу до достижения им возраста 18 лет. В связи с этим важнейшим направлением профилактики детской безнадзорности и беспризорности является обеспечение прав несовершеннолетних на получение обязательного общего образования, организация в этих целях выявления и учета детей школьного возраста, не посещающих или систематически пропускающих по неуважительным причинам занятия в образовательных учреждениях.

Как свидетельствует **опыт субъектов России по проведению учета детей школьного возраста, подлежащих обучению**, указанная работа может быть организована следующим образом. Решением органа местного самоуправления (муниципального органа управления образованием) за образовательными (общеобразовательными) учреждениями муниципального образования закрепляются микрорайоны (так называемые микрорайоны школы).

Ежегодно к началу учебного года образовательными учреждениями осуществляется сбор данных о детях в возрасте от 6 до 15 лет, проживающих на территории соответствующего микрорайона школы:

- обучающихся в данном образовательном учреждении;
- обучающихся в других образовательных учреждениях всех типов и видов;
- достигших к началу учебного года возраста 6 - 7 лет и подлежащих приему в первый класс в наступающем и следующем за ним учебных годах;
- не имеющих основного общего образования (9 классов) и не обучающихся в нарушение закона;
- не получающих образование по состоянию здоровья.

Источниками сведений о численности детей, подлежащих обучению, могут служить:

- данные о регистрации по месту жительства или месту пребывания (карточки регистрации, поквартирные карточки, домовые (поквартирные) книги и т.д.);
- данные переписи детского населения, составленные участковыми педиатрам;
- списки детей, находящихся в специализированных учреждениях для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации, в центрах временного размещения вынужденных переселенцев, центрах временной изоляции несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел, лечебно-профилактических и других детских учреждениях;
- списки детей, составленные в ходе проведения обходов микрорайонов школы (дворов, домов, квартир) работниками образовательных учреждений совместно с работниками органов внутренних дел, представителями общественных и других организаций.

Общеобразовательные и другие образовательные учреждения:

- представляют информацию о детях в возрасте 6 - 15 лет, подлежащих обучению, в муниципальный орган управления образованием;
- ведут документацию по учету и движению обучающихся (включая вопросы приема, перевода, выбытия, исключения);

- осуществляют систематический контроль за посещением занятий обучающимися, ведут индивидуальную профилактическую работу с обучающимися, имеющими проблемы в поведении, обучении, развитии и социальной адаптации;

- в установленном порядке информируют органы местного самоуправления об исключении обучающегося, достигшего возраста 14 лет, из образовательного учреждения.

Муниципальные органы управления образованием:

- осуществляют контроль за деятельностью образовательных учреждений по сбору данных о детях в возрасте от 6 до 15 лет, подлежащих обучению, о детях, не получающих образование в нарушение закона; за организацией обучения детей в образовательных учреждениях; за ведением в образовательных учреждениях документации по учету и движению обучающихся;

- формируют банк данных о детях, подлежащих приему в образовательные учреждения, детях, не обучающихся в образовательных учреждениях, используют указанные данные для уточнения планов приема в образовательные учреждения и развития сети образовательных учреждений;

- дают согласие на оставление несовершеннолетним, достигшим возраста 15 лет, общеобразовательного учреждения до получения им основного общего образования (по согласованию с его родителями (законными представителями)); дают согласие на исключение из образовательного учреждения детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, достигших возраста 14 лет;

- совместно с комиссией по делам несовершеннолетних и защите их прав и иными уполномоченными структурами, образованными органами местного самоуправления, а также родителями (законными представителями) несовершеннолетних принимают меры, обеспечивающие трудоустройство или продолжение обучения в другом образовательном учреждении обучающихся, исключенных или отчисленных из образовательных учреждений.

К компетенции органов управления образованием субъектов РФ относятся:

- координация деятельности муниципальных органов управления образованием, образовательных учреждений по сбору данных о детях, подлежащих приему в образовательные учреждения, о детях, не получающих образование в нарушение закона;

- осуществление контроля за соблюдением муниципальными органами управления образованием, образовательными учреждениями законодательства об образовании;

- формирование регионального банка данных о численности детей, подлежащих приему в образовательные учреждения, о детях, не обучающихся в образовательных учреждениях;

- подготовка предложений по устранению причин и условий, способствующих безнадзорности и правонарушениям несовершеннолетних, по обеспечению гарантий прав детей на получение обязательного основного общего образования в субъекте РФ.

Следует учитывать, что система образования, безусловно, не в состоянии самостоятельно решить все проблемы, связанные с выявлением и учетом детей, не получающих образование. Данная проблема носит межведомственный характер и может быть решена только при условии эффективного взаимодействия государственных и общественных структур с обеспечением координации и контроля со стороны администраций субъектов РФ.

Для этого в соответствующих региональных правовых актах должна закрепляться ответственность различных органов, учреждений, организаций (местной администрации, органов управления образованием, образовательных учреждений, ОВД, органов и учреждений здравоохранения, социальной защиты населения и др.) в решении данной проблемы. Вышеназванные органы должны помогать школам и другим учебным заведениям собирать информацию обо всех детях с 6 до 15 лет, особенно о тех, кто не учится, занимается попрошайничеством и т.д.

Ответственность за координацию деятельности органов и учреждений системы

профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних по обеспечению права детей на получение образования на региональном и муниципальном уровнях возлагается на **комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав**, образованные соответственно органами исполнительной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления. При необходимости в структуре упомянутых органов могут создаваться иные подразделения (советы, комиссии и др.), обеспечивающие координацию вышеуказанной деятельности на постоянной либо временной основе.

Реализация вышеуказанной системы мероприятий на региональном и муниципальном уровнях позволит установить численность несовершеннолетних, оказавшихся вне образования, принять меры по возвращению их в образовательные учреждения, устранению причин и условий, способствовавших возникновению сложившейся ситуации.

7. В соответствии с п. 2 комментируемой статьи в субъектах РФ - городах федерального значения Москве и Санкт-Петербурге полномочия органов местного самоуправления внутригородских муниципальных образований в сфере образования устанавливаются **законами субъектов РФ - городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга.**

Закон г. Москвы от 14.07.2004 N 50 "О порядке наделения органов местного самоуправления внутригородских муниципальных образований в городе Москве отдельными полномочиями города Москвы (государственными полномочиями)" <38> позволяет наделять органы местного самоуправления отдельными полномочиями города Москвы, однако в настоящее время еще ни одно полномочие в сфере образования не было передано таким образом.

<38> Вестник Мэра и Правительства Москвы. 2004. N 45.

8. К полномочиям органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов в сфере образования относятся: создание, реорганизация и ликвидация муниципальных образовательных учреждений. Введение данной нормы связано с совершенствованием разграничения полномочий между органами местного самоуправления, так как в подп. 3 части 1 данной статьи говорится об органах муниципальных районов и городских округов, которые имеют право создавать, реорганизовывать и ликвидировать образовательные учреждения муниципального уровня. Органы местного самоуправления городских округов имеют право создания, реорганизации и ликвидации муниципальных вузов. Таким образом, они будут заниматься муниципальными вузами, а органы местного самоуправления муниципальных районов - всеми остальными учебными заведениями.

Федеральным законом от 25.12.2008 N 281-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" данный пункт был дополнен положением о том, что органы местного самоуправления муниципальных районов вправе осуществлять функции учредителя муниципальных высших учебных заведений, находящихся в их ведении по состоянию на 31 декабря 2008 года.

Статья 32. Компетенция и ответственность образовательного учреждения

Комментарий к статье 32

1. Данная статья **определяет права и обязанности образовательных учреждений** всех типов и видов, всех организационно-правовых форм во всех отношениях, их ответственность, компетенцию и свободу деятельности.

В основе определения правового положения образовательного учреждения лежит принцип, изложенный в п. 6 ст. 2 Закона об образовании, - автономность, т.е. свобода и

ответственность образовательного учреждения.

2. В пункте 1 комментируемой ст. 32 закреплен **принцип самостоятельности образовательного учреждения** при осуществлении им образовательного процесса, подборе и расстановке кадров, научной, финансовой, хозяйственной и иной деятельности в пределах, установленных законодательством РФ, типовыми положениями об учреждениях соответствующего типа и вида и уставом. В первую очередь подобные ограничения самостоятельности образовательного учреждения связаны с установлением компетенции и ответственности образовательного учреждения.

Рассматривая названный принцип, необходимо отметить, что наиболее полно он реализуется применительно к вузам. В развитие рассматриваемого принципа ст. 3 Закона о высшем образовании закрепляет принцип автономии вузов и академические свободы. Под **автономией высшего учебного заведения** понимается его самостоятельность в подборе и расстановке кадров, осуществлении учебной, научной, финансово-хозяйственной и иной деятельности в соответствии с законодательством и уставом высшего учебного заведения, утвержденным в установленном законодательством порядке.

Вуз несет ответственность за свою деятельность перед личностью, обществом и государством. Контроль за соответствием деятельности высшего учебного заведения целям, предусмотренным его уставом, осуществляют в пределах своей компетенции учредитель (учредители) высшего учебного заведения и государственный орган управления образованием, выдавший лицензию на ведение образовательной деятельности.

В настоящее время лицензирующим органом в области образования является **Федеральная служба по надзору в сфере образования и науки**, Положение о котором утверждено Постановлением Правительства РФ от 17.06.2004 N 300.

Педагогическим работникам из числа профессорско-преподавательского состава, научным работникам и студентам вуза предоставляются **академические свободы**, в том числе свобода педагогического работника высшего учебного заведения излагать учебный предмет по своему усмотрению, выбирать темы для научных исследований и проводить их своими методами, а также свобода студента получать знания согласно своим склонностям и потребностям. Предоставляемые академические свободы влекут за собой академическую ответственность за создание оптимальных условий для свободного поиска истины, ее свободного изложения и распространения.

Чтобы реализовать принцип самостоятельности образовательного учреждения, необходимо четко определить компетенцию, права и возможности самого заведения и установить ответственность за нарушение им своих обязанностей и превышение полномочий.

3. Компетенция образовательного учреждения - это совокупность прав, обязанностей и ответственности. Компетенция любого образовательного учреждения включает в себя основные функции, непосредственно связанные с образовательным процессом, и вспомогательные функции, призванные обеспечить образовательную деятельность.

К непосредственно связанным с образовательным процессом функциям относятся:

- самостоятельное осуществление образовательного процесса в соответствии с типовым положением об образовательном учреждении соответствующего типа и вида, уставом самого образовательного учреждения, лицензией и свидетельством о государственной аккредитации (подп. 15);

- использование и совершенствование методик образовательного процесса и образовательных технологий, в том числе дистанционных образовательных технологий (подп. 5);

- разработка и утверждение образовательных программ <39> и учебных планов <40> (подп. 6);

<39> Учебная программа - это документ, детально раскрывающий содержание обучения по конкретному предмету (курсу). Примерная учебная программа - документ, который детально раскрывает обязательные (федеральные) компоненты содержания обучения и параметры качества усвоения учебного материала по конкретному предмету примерного (типового) учебного плана. Рабочая учебная программа - это учебная программа, разработанная на основе примерной (типовой) применительно к конкретному учебному заведению с учетом национально-регионального компонента стандарта

<40> Учебный план - это официальный документ, отражающий объем и содержание обучения.

- самостоятельное формирование контингента обучающихся, воспитанников в пределах оговоренной лицензией квоты, если иное не предусмотрено типовым положением об образовательном учреждении соответствующих типа и вида и комментируемым Законом (подп. 14);

- осуществление текущего контроля успеваемости и промежуточной аттестации обучающихся образовательного учреждения в соответствии со своим уставом и требованиями комментируемого Закона об образовании (подп. 16);

- определение списка учебников в соответствии с утвержденными федеральными перечнями учебников, рекомендованных или допущенных к использованию в образовательном процессе в имеющих государственную аккредитацию и реализующих образовательные программы общего образования образовательных учреждениях, а также учебных пособий, допущенных к использованию в образовательном процессе в таких образовательных учреждениях (подп. 23) и мн. др.

Комментируемый Закон отдельно регламентирует деятельность образовательных учреждений по развитию **новых образовательных технологий**, в том числе **дистанционного обучения**, под которым понимаются образовательные технологии, реализуемые в основном с применением информационных и телекоммуникационных технологий при опосредованном (на расстоянии) или не полностью опосредованном взаимодействии обучающегося и педагогического работника. **Образовательное учреждение вправе использовать дистанционные образовательные технологии** при всех формах получения образования в порядке, установленном федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере образования.

В настоящее время применение дистанционных образовательных технологий (далее - ДОТ) регламентируется Приказом Минобрнауки РФ от 06.05.2005 N 137 "Об использовании дистанционных образовательных технологий".

В последние годы дистанционное обучение в России стремительно развивается. Этому способствует в первую очередь понимание его экономической выгодности по сравнению с традиционной формой обучения. Тем не менее процесс внедрения дистанционных технологий в образовательную практику протекает гораздо медленнее, чем можно было бы ожидать. Затрудняет внедрение ДОТ и отсутствие принятых на уровне государства стандартов как на технологические средства, так и на электронные учебные материалы.

Вспомогательные функции образовательного учреждения делятся на следующие 4 группы:

- материально-техническое и финансово-экономическое обеспечение деятельности образовательного учреждения (материально-техническое обеспечение и оснащение образовательного процесса (подп. 1), оборудование помещений в соответствии с установленными нормами и требованиями; привлечение для осуществления деятельности, предусмотренной уставом образовательного учреждения, дополнительных источников финансовых и материальных средств (подп. 2), в том числе использование

негосударственным образовательным учреждением банковского кредита <41>; предоставление учредителю и общественности ежегодного отчета о поступлении и расходовании финансовых и материальных средств (подп. 3); предоставление учредителю и общественности отчета о результатах самооценки деятельности образовательного учреждения (самообследования) (подп. 3); установление ставок заработной платы и должностных окладов работников образовательного учреждения в пределах собственных финансовых средств и с учетом ограничений, установленных федеральными и местными нормативами (подп. 10); установление надбавок и доплат к должностным окладам работников образовательного учреждения, порядка и размеров их премирования; обеспечение создания и ведения официального сайта образовательного учреждения в сети Интернет (подп. 25));

<41> В соответствии с п. 10 ст. 161 БК РФ от 31.07.1998 N 145-ФЗ бюджетное учреждение не имеет права получать кредиты (займы) у кредитных организаций, других юридических, физических лиц, из бюджетов бюджетной системы РФ.

- управление деятельностью образовательного учреждения (разработка и принятие устава образовательного учреждения (подп. 12); установление структуры управления его деятельностью (подп. 9); разработка и принятие правил внутреннего распорядка (подп. 13), иных локальных актов; обеспечение функционирования системы внутреннего мониторинга качества образования в образовательном учреждении (подп. 24) и др.);

- социальное обеспечение работников образовательного учреждения, обучающихся и воспитанников (контроль за своевременным предоставлением отдельным категориям обучающихся дополнительных льгот и видов материального обеспечения; обеспечение в образовательном учреждении интернатного типа условий содержания воспитанников не ниже нормативных (подп. 18); создание в образовательном учреждении необходимых условий для работы подразделений организаций общественного питания и медицинских учреждений (подп. 19), контроль их работы в целях охраны и укрепления здоровья обучающихся, воспитанников и работников образовательного учреждения);

- кадровое обеспечение деятельности образовательного учреждения (установление штатного расписания, распределение должностных обязанностей; подбор, прием на работу и расстановка кадров, ответственность за уровень их квалификации (подп. 4)).

4. Необходимым условием реализации рассмотренных функций образовательных учреждений является **установление юридической ответственности**.

Основания привлечения образовательного учреждения к юридической ответственности предусмотрены п. 3 комментируемой статьи, к их числу относятся:

1) невыполнение функций, отнесенных к его компетенции;

2) реализацию не в полном объеме образовательных программ в соответствии с учебным планом и графиком учебного процесса; качество образования своих выпускников;

3) нарушение положений, касающихся обеспечения жизни и здоровья обучающихся, воспитанников и работников образовательного учреждения во время образовательного процесса;

4) нарушение прав и свобод обучающихся, воспитанников и работников образовательного учреждения;

5) иные действия, предусмотренные законодательством РФ.

Следует отметить, что норма, закрепленная в комментируемом пункте, носит бланкетный характер, в ней даже не конкретизирован вид юридической ответственности, к которой могут привлекаться образовательные учреждения.

Анализ действующего законодательства позволяет прийти к выводу, что в комментируемой статье речь идет о гражданско-правовой и административной ответственности образовательных учреждений.

Положения об уголовной ответственности к рассматриваемому случаю не применимы в силу того, что субъектами такой ответственности могут быть только физические лица, а образовательное учреждение является всегда юридическим лицом.

Гражданско-правовая ответственность предполагает возмещение убытков лицам, которым был причинен вред при названных обстоятельствах. Ответственности за некачественное образование посвящена специальная норма - ст. 49 Закона.

Административная ответственность - это ответственность образовательного учреждения перед государством, которое, осуществляя надзор в сфере образования, тем самым гарантирует права и законные интересы своих граждан в этой области. К образовательному учреждению, допускающему существенные и систематические нарушения комментируемого Закона и иных актов законодательства об образовании, могут быть применены следующие меры административного характера:

- приостановление действия лицензии;
- изменение аккредитационного статуса;
- аннулирование лицензии.

О лицензировании образовательных учреждений подробнее см. ст. 33.1 Закона об образовании и комментарий к ней.

5. В связи с осуществлением государственной политики, нацеленным на доступное предоставление государственных услуг, в настоящую статью был внесен ряд изменений. В последние годы сайт в сети Интернет является своеобразным "лицом" любой компании, на нем публикуется информация о деятельности организации, необходимая для пользователей, даются контакты. Обязанность по созданию, обеспечению деятельности, наполнению и обновлению интернет-сайтов образовательными организациями отныне закреплена в федеральном законе, а именно в подп. 25 п. 2 комментируемой статьи.

Обязательное содержание данных сайтов также закрепляется Законом в п. п. 4 - 5. Определяется, что сведения, открытость и доступность которых должно обеспечивать образовательное учреждение, подлежат размещению на официальном интернет-сайте образовательного учреждения. В случае внесения в них изменений это должно быть отражено на сайте в течение тридцати дней.

Порядок размещения в сети Интернет и обновления информации об образовательном учреждении, в том числе содержание и форма ее представления, должны устанавливаться Правительством РФ. Пока такого акта Правительством не принято, поэтому в дополнение к информации, указанной в п. 4 комментируемой статьи, образовательное учреждение может наполнять сайт по своему смотрению в соответствии с целями деятельности учреждения.

К сведениям, открытость и доступность которых должно обеспечивать образовательное учреждение, относятся сведения, определяющие основу и порядок деятельности учреждения, копии некоторых документов, подтверждающие легальность его функционирования, а также отчеты о результатах самообследования учреждения (п. 4 комментируемой статьи) и др. Открытость и доступность таких сведений реализуется, естественно, не только посредством опубликования на интернет-сайте, но и путем размещения информации и документов в общедоступных местах учреждения (например, фойе), предоставлении информации по запросам заинтересованных лиц.

Статья 33. Утратила силу с 1 января 2011 года. - Федеральный закон от 08.11.2010 N 293-ФЗ.

Статья 33.1. Лицензирование образовательной деятельности

Комментарий к статье 33.1

1. Данная статья введена в действие Федеральным законом от 08.11.2010 N 293-ФЗ.

В связи с совершенствованием контрольно-надзорных функций и оптимизацией предоставления государственных услуг в сфере образования, а также принятием нового федерального закона, определяющего основы лицензирования, изменению подверглись положения о лицензировании и аккредитации образовательных учреждений, которые раньше содержались в ст. 33 комментируемого Закона.

Статья 33.1 целиком посвящена проведению **лицензирования образовательной деятельности.**

Согласно ч. 3 ст. 55 Конституции РФ права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства. Лицензирование представляет собой разновидность установленного законом ограничения прав и свобод граждан, в частности, предусмотренного ч. 1 ст. 34 Конституции РФ права каждого на свободное использование своих способностей и принадлежащего ему имущества для связанной с извлечением прибыли и иной не запрещенной законом экономической деятельности. В силу п. 1 ст. 49 ГК РФ перечень видов деятельности, которыми юридические лица могут заниматься только на основании специального разрешения (лицензии), определяется законом.

На настоящий момент они определяются **Федеральным законом от 08.08.2001 N 128-ФЗ "О лицензировании отдельных видов деятельности" и недавно принятым Федеральным законом от 04.05.2011 N 99-ФЗ "О лицензировании отдельных видов деятельности"**, часть положений которого вступила в силу с 06.05.2011 (день официального опубликования), часть - с 01.07.2011 (это положения, определяющие порядок организации и осуществления лицензионного контроля, а также нормы, предусматривающие взаимодействие в электронной форме при осуществлении лицензирования и лицензионного контроля), основная же часть Закона вступит в силу по истечении 180 дней со дня официального опубликования (с 3 ноября 2011 г.), за исключением положений, для которых предусмотрены иные сроки.

Данному Закону мы и будем уделять основное внимание, помня, что до указанных сроков действует старый Федеральный закон от 08.08.2001 N 128-ФЗ.

Часть 4 ст. 1 данного Закона определяет, что в отношении образовательной деятельности (за исключением указанной деятельности, осуществляемой негосударственными образовательными учреждениями, находящимися на территории инновационного центра "Сколково") особенности лицензирования, в том числе в части, касающейся порядка принятия решения о предоставлении лицензии, срока действия лицензии и порядка продления срока ее действия, приостановления и возобновления действия лицензии, могут устанавливаться соответствующим федеральным законом (комментируемым Законом). Собственно, ч. 3 ст. 1 Федерального закона от 08.08.2001 N 128-ФЗ устанавливает такие же положения (не упоминая о Сколково). Однако согласно ст. 17 Федерального закона от 28.09.2010 N 244-ФЗ **образовательная деятельность на территории "Сколково" осуществляется негосударственными образовательными учреждениями без получения ими лицензий** на соответствующие виды деятельности и государственной аккредитации.

Таким образом, положения данной статьи и в целом законодательство о лицензировании не распространяются на указанные учреждения, осуществляющие деятельность на территории "Сколково".

В отношении же остальных учреждений, осуществляющих образовательную деятельность, действуют положения о лицензировании отдельных видов деятельности с учетом особенностей, установленных комментируемой статьей.

2. Лицензированию подлежит образовательная деятельность образовательных учреждений, научных организаций или иных организаций по образовательным программам.

Таким образом, **лицензированию подлежит образовательная деятельность образовательных учреждений** по:

1) общеобразовательным программам (основного дошкольного, начального, основного, среднего (полного) общего образования, а также дополнительным программам и программам предпрофессионального общего образования в области искусств);

2) профессиональным программам (основного начального, среднего, высшего и послевузовского профессионального образования и дополнительного профессионального образования);

3) программам профессиональной подготовки.

Также лицензированию, порядок которого определен комментируемой статьей, подлежит образовательная деятельность **научных организаций** по программам послевузовского профессионального образования либо дополнительного профессионального образования.

Кроме того, такому лицензированию подлежит деятельность **иных организаций**, осуществляющих образовательные программы по профессиональной подготовке.

Из этого следует вывод, что образовательная деятельность, осуществляемая другими субъектами либо названными субъектами, но по другим программам (не закрепленным в комментируемом Законе), лицензированию не подлежит. Например, не лицензируется деятельность индивидуальных репетиторов.

3. Постановлением Правительства РФ от 16.03.2011 N 174 утверждено **Положение о лицензировании образовательной деятельности** (далее по тексту комментария к статье - Положение о лицензировании). Оно принято в связи с внесением изменений в комментируемый Закон в виде введения настоящей статьи и соответствует ее положениям, более их детализируя.

Положение о лицензировании закрепляет, что лицензионными требованиями и условиями при осуществлении образовательной деятельности являются:

а) наличие у соискателя лицензии на осуществление образовательной деятельности (далее - лицензия) или лицензиата в собственности или на ином законном основании оснащенных зданий, строений, сооружений, помещений и территорий (включая оборудованные учебные кабинеты, объекты для проведения практических занятий, объекты физической культуры и спорта, условия обеспечения обучающихся, воспитанников и работников питанием и медицинским обслуживанием), необходимых для осуществления образовательной деятельности по заявленным к лицензированию и реализуемым в соответствии с лицензией образовательным программам и соответствующих требованиям, установленным законодательством Российской Федерации в области образования;

б) наличие у лицензиата учебно-методической документации по реализуемым в соответствии с лицензией образовательным программам, соответствующей требованиям, установленным законодательством Российской Федерации в области образования;

в) наличие у лицензиата учебной, учебно-методической литературы и иных библиотечно-информационных ресурсов и средств обеспечения образовательного процесса по реализуемым в соответствии с лицензией образовательным программам, соответствующих требованиям, установленным законодательством Российской Федерации в области образования;

г) наличие в штате лицензиата или привлечение им на ином законном основании педагогических работников, численность и образовательный ценз которых обеспечивают осуществление образовательной деятельности по реализуемым в соответствии с лицензией образовательным программам и соответствуют требованиям, установленным законодательством Российской Федерации в области образования;

д) соблюдение лицензиатом установленных законодательством Российской Федерации в области образования требований к организации образовательного процесса.

4. Лицензирование образовательной деятельности осуществляется лицензирующим

органом - федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере образования **(Рособрнадзором)** или **органом исполнительной власти субъекта РФ**, осуществляющим переданные полномочия Российской Федерации в области образования.

Полномочия Рособрнадзора закреплены в Положении о Федеральной службе по надзору в сфере образования и науки, утвержденном Постановлением Правительства РФ от 17.06.2004 N 300. Согласно п. 5.2 данного Положения оно осуществляет лицензирование образовательной деятельности, в том числе контроль за соблюдением лицензиатом лицензионных требований и условий при осуществлении образовательной деятельности, и проводит государственную аккредитацию образовательных учреждений высшего профессионального образования, образовательных учреждений дополнительного профессионального образования, реализующих образовательные программы послевузовского профессионального образования и (или) дополнительные профессиональные образовательные программы, к которым установлены федеральные государственные требования, научных организаций, образовательных учреждений, реализующих военные профессиональные образовательные программы, федеральных государственных образовательных учреждений среднего профессионального образования, реализующих образовательные программы среднего профессионального образования по подготовке специалистов в сферах обороны, оборонного производства, внутренних дел, безопасности, ядерной энергетики, транспорта и связи, наукоемкого производства по специальностям, перечень которых утверждается Правительством РФ, российских образовательных учреждений, расположенных за пределами территории Российской Федерации.

Полномочия региональных уполномоченных органов закрепляются, соответственно, в нормативных актах субъектов РФ.

5. Лицензия - это надлежащим образом оформленное специальное разрешение лицензирующего органа, дающее юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю право осуществлять конкретный вид деятельности, подтвержденное документом, выданным лицензирующим органом на бумажном носителе или в форме электронного документа, подписанного электронной подписью, в случае, если в заявлении о предоставлении лицензии указывалось на необходимость выдачи такого документа в форме электронного документа.

Новелла современного законодательства о лицензировании - это **бессрочное действие выдаваемых лицензий** (см. п. 4 ст. 9 Федерального закона от 04.05.2011 N 99-ФЗ, которым вводится новый, прогрессивный, порядок, согласно которому лицензия на осуществление любой лицензируемой деятельности является бессрочной). Однако пока действует Федеральный закон от 08.08.2001 N 128-ФЗ, с которым вводимая норма комментируемой статьи также согласуется: абз. 3 ст. 8 данного Закона гласит, что положениями о лицензировании конкретных видов деятельности может быть предусмотрено бессрочное действие лицензии.

Пункт 6 комментируемой статьи закрепляет необходимость наличия и содержание **документа, подтверждающего наличие лицензии, и приложения к нему**. Его содержание подробно установлено в п. 21 Положения о лицензировании. По филиалам оформляется отдельное приложение к документу, подтверждающему наличие лицензии.

Форма документа, подтверждающего наличие лицензии, форма приложения к нему, технические требования к указанным документам устанавливается Приказом Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки от 06.04.2010 N 792 "Об утверждении форм бланков лицензии на право ведения образовательной деятельности и приложения к ней".

6. Следующие пункты комментируемой статьи определяют юридическую силу действующей лицензии при изменении организационного статуса организации, деятельность которой подлежит лицензированию:

1) **действие лицензии прекращается** при ликвидации, при прекращении деятельности в результате реорганизации лицензиата в форме разделения;

2) **действие лицензии прекращается и необходимо получение новой лицензии** при реорганизации лицензиата в форме разделения или выделения. При этом законодатель предусмотрел, что таким организациям предоставляется **временная лицензия** на осуществление образовательной деятельности в соответствии с лицензией реорганизованного лицензиата сроком в 1 год для обеспечения осуществляемой ими образовательной деятельности в период до получения основной лицензии. Решение о предоставлении такой временной лицензии принимается в сокращенный 10-дневный срок;

3) **происходит переоформление документа, подтверждающего наличие лицензии**:

- при изменении сведений о филиалах лицензиата, и (или) об адресах мест осуществления образовательной деятельности, и (или) об образовательных программах, изменение места нахождения лицензиата (если в связи с этим необходимо дополнить документ, подтверждающий наличие лицензии) и эти случаи не указаны в подп. 2 п. 9 комментируемой статьи;

- при возникновении организации в результате реорганизации в форме слияния в случае наличия лицензии у одного или нескольких реорганизованных юридических лиц. В этом случае переоформление документа, подтверждающего наличие лицензии, осуществляется на основании лицензий одного или нескольких реорганизованных юридических лиц;

- при реорганизации организации в форме присоединения к ней юридического лица в случае наличия лицензии у присоединенного юридического лица. В этом случае переоформление документа, подтверждающего наличие лицензии, осуществляется на основании лицензии таких образовательного учреждения, научной организации или иной организации (при наличии у них лицензии) и лицензии присоединенного юридического лица;

- при реорганизации лицензиата в форме преобразования;

- при изменении наименования лицензиата (в том числе в случае создания образовательного учреждения путем изменения типа существующего государственного или муниципального образовательного учреждения, установления иного государственного статуса образовательного учреждения);

- при изменении наименования места нахождения лицензиата, изменении наименования адреса места осуществления образовательной деятельности;

- при прекращении реализации образовательных программ, прекращении осуществления образовательной деятельности по адресу места ее осуществления;

- при изменении наименований образовательных программ, указанных в приложении к документу, подтверждающему наличие лицензии.

Соответственно, переоформление документа, подтверждающего наличие лицензии, в зависимости от основания его переоформления осуществляется полностью или в части соответствующего приложения.

7. Закон **устанавливает срок, в который лицензирующий орган должен принять решение о предоставлении лицензии** или о переоформлении документа, подтверждающего наличие лицензии, - он не должен превышать 45 дней со дня приема заявления о предоставлении лицензии или о переоформлении документа, подтверждающего наличие лицензии, и прилагаемых к этому заявлению документов, при условии соответствия таких заявления и документов необходимым требованиям.

Законодатель закрепляет содержание заявления и перечень документов, прилагаемых к заявлению, необходимых для предоставления для получения лицензии, временной лицензии или переоформления документа, подтверждающего наличие лицензии. Форма заявления утверждена Приказом Минобрнауки РФ от 03.09.2009 N 323 "Об утверждении форм представления сведений соискателем лицензии для получения лицензии на право

ведения образовательной деятельности". Его содержание определяется п. 14 комментируемой статьи.

Перечень прилагаемых документов приводится в Положении о лицензировании. В него входят:

а) копии учредительных документов;

б) документ, подтверждающий уплату государственной пошлины;

в) копии документов, подтверждающих наличие у соискателя лицензии или лицензиата в собственности или на ином законном основании оснащенных зданий, строений, сооружений, помещений и территорий, соответствующих установленным лицензионным нормативам обеспечения образовательной деятельности по заявленным для лицензирования образовательным программам;

г) копия документа, подтверждающего проведение учредителем государственного или муниципального учреждения экспертной оценки последствий договора аренды для обеспечения образования, воспитания, развития, отдыха и оздоровления детей, оказания им медицинской, лечебно-профилактической помощи, социальной защиты и социального обслуживания детей (в случае аренды соискателем лицензии или лицензиатом помещений для организации образовательного процесса в государственном или муниципальном учреждении, являющемся объектом социальной инфраструктуры для детей);

д) подписанная руководителем соискателя лицензии или лицензиата справка о материально-техническом обеспечении образовательной деятельности по заявленным для лицензирования образовательным программам;

е) копия положения о филиале (в случае, если соискатель лицензии или лицензиат обращается за разрешением на осуществление образовательной деятельности в филиале);

ж) копия положения о структурном подразделении (в случае, если в качестве соискателя лицензии или лицензиата выступает организация, структурное подразделение которой осуществляет реализацию образовательных программ профессиональной подготовки);

з) опись представленных документов.

Федеральным законом от 01.07.2011 N 169-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" в комментируемую статью внесены изменения, связанные с тем, что с 1 июля 2011 г. органы власти при оказании государственных и муниципальных услуг не вправе требовать от заявителя предоставления документов и информации, которые находятся в распоряжении других ведомств. Они обязаны самостоятельно запросить такие документы. Однако данные положения не распространяются на случаи, если такие документы включены в определенный Федеральным законом от 27.07.2010 N 210-ФЗ "Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг" перечень документов. В данный перечень документов, которые должен предоставить сам гражданин при обращении за оказанием услуги, входят:

1) документы, удостоверяющие личность гражданина Российской Федерации, в том числе военнослужащих, а также документы, удостоверяющие личность иностранного гражданина, лица без гражданства, включая вид на жительство и удостоверение беженца;

2) документы воинского учета;

3) свидетельства о государственной регистрации актов гражданского состояния;

4) документы, подтверждающие регистрацию по месту жительства или по месту пребывания;

5) документы, подтверждающие предоставление лицу специального права на управление транспортным средством соответствующего вида;

6) документы, подтверждающие прохождение государственного технического осмотра (освидетельствования) транспортного средства соответствующего вида;

7) документы на транспортное средство и его составные части, в том числе регистрационные документы;

8) документы о трудовой деятельности, трудовом стаже и заработке гражданина;

9) документы о соответствующих образовании и (или) профессиональной квалификации, об ученых степенях и ученых званиях и документы, связанные с прохождением обучения, выдаваемые организациями, осуществляющими образовательную деятельность;

10) справки, заключения и иные документы, выдаваемые медицинскими организациями, осуществляющими медицинскую деятельность и входящими в государственную, муниципальную или частную систему здравоохранения;

11) документы Архивного фонда Российской Федерации и другие архивные документы в соответствии с законодательством об архивном деле в Российской Федерации, переданные на постоянное хранение в государственные или муниципальные архивы;

12) решения, приговоры, определения и постановления судов общей юрисдикции и арбитражных судов;

13) учредительные документы юридического лица;

14) решения, заключения и разрешения, выдаваемые органами опеки и попечительства в соответствии с законодательством Российской Федерации об опеке и попечительстве;

15) правоустанавливающие документы на объекты недвижимости, права на которые не зарегистрированы в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним;

16) документы, выдаваемые федеральными государственными учреждениями медико-социальной экспертизы;

17) удостоверения и документы, подтверждающие право гражданина на получение социальной поддержки;

18) документы о государственных и ведомственных наградах, государственных премиях и знаках отличия.

Впрочем, надо учитывать, что согласно тому же Федеральному закону, что внес изменения в данную статью, данные положения о предоставлении документов не применяются до 1 июля 2012 г. в отношении документов и информации, используемых в рамках государственных услуг, предоставляемых исполнительными органами государственной власти субъектов РФ или территориальными государственными внебюджетными фондами, и муниципальных услуг, и в отношении документов и информации, находящихся в распоряжении государственных органов субъектов РФ, органов местного самоуправления, территориальных государственных внебюджетных фондов либо подведомственных государственным органам или органам местного самоуправления организаций, участвующих в предоставлении государственных или муниципальных услуг.

Заявления и прилагаемые к ним документы могут быть направлены в лицензирующий орган в форме электронных документов с использованием информационно-телекоммуникационных сетей общего пользования, в том числе единого портала государственных и муниципальных услуг (www.gosuslugi.ru).

При представлении в лицензирующий орган заявления о предоставлении лицензии (временной лицензии), переоформлении документа, подтверждающего наличие лицензии, и прилагаемых к нему документов осуществляется прием указанных заявления и документов по описи и регистрация их поступления. Копия описи с отметкой о дате приема заявления и документов направляется соискателю лицензии или лицензиату либо вручается их уполномоченным представителям в течение 5 рабочих дней со дня регистрации.

8. Далее лицензирующий орган может принять в 3-дневный срок одно из решений в зависимости от содержания заявления, прилагаемых документов, их полноты:

1) **направить заявителю** (или его полномочному представителю) **уведомление о**

перечне недостающих документов и (или) документов, неправильно оформленных и (или) заполненных в случае представления соискателем лицензии или лицензиатом документов не в полном объеме, неправильно оформленных и (или) неправильно заполненных документов в течение 5 дней;

2) **отказать в рассмотрении заявления и документов по существу**:

- в случае, если указанные в п. 1 документы не будут представлены соискателем лицензии или лицензиатом в лицензирующий орган в течение 2 месяцев со дня получения соискателем лицензии или лицензиатом уведомления;

- в случае, если лицензирование образовательной деятельности соискателя лицензии или лицензиата в соответствии с комментируемым Законом не отнесено к компетенции лицензирующего органа;

- в случае, если для лицензирования заявлена образовательная деятельность по образовательным программам, которые соискатель лицензии или лицензиат в соответствии с законодательством Российской Федерации в области образования не вправе реализовывать;

3) **принять заявление и документы к рассмотрению по существу** при предоставлении документов в полном объеме, правильно оформленных и (или) правильно заполненных и при отсутствии указанных в п. 2 моментов.

По результатам проверки полноты и достоверности представленных сведений лицензирующий орган принимает решение (порядок проверки подробно описан в Положении о лицензировании):

- о предоставлении лицензии (временной лицензии) или переоформлении документа, подтверждающего наличие лицензии;

- об отказе в выдаче лицензии (временной лицензии) или переоформлении документа, подтверждающего наличие лицензии.

Основания отказа в переоформлении документа, подтверждающего наличие лицензии, в случае, предусмотренном подп. 1 п. 9 настоящей статьи, закреплены в комментируемой статье. К ним относится:

1) наличие в документах, представленных лицензиатом, недостоверной информации;

2) несоответствие условий осуществления образовательной деятельности, в том числе в части объектов, используемых при осуществлении образовательной деятельности, лицензионным требованиям и условиям.

9. Введение бессрочных лицензий обусловливает особую роль **контроля за соблюдением лицензиатом лицензионных требований и условий при осуществлении образовательной деятельности**. Он проводится лицензирующим органом, предоставившим соответствующую лицензию, посредством проведения плановых и внеплановых проверок.

К проведению таких проверок привлекаются эксперты и экспертные организации в порядке, установленном Положением о лицензировании (п. п. 35 - 46).

Плановая выездная проверка осуществляется по истечении одного года после предоставления лицензии.

Статья закрепляет порядок действий при обнаружении нарушений лицензионных требований и условий - направление соответствующего предписания, контроль за выполнением лицензиатом данного предписания, приостановление действия лицензии, аннулирование лицензии. Установлено, что лицензия аннулируется решением суда на основании рассмотрения заявления лицензирующего органа.

Об осуществлении государственного надзора за соблюдением законодательства в сфере образования см. ст. 33.1 и комментарий к ней.

Федеральный лицензирующий орган ведет на электронных носителях сводный реестр лицензий, включающий сведения о лицензиях, выданных лицензирующими органами субъектов Российской Федерации. Информация, содержащаяся в реестре лицензий, является открытой и доступной для ознакомления с ней заинтересованных лиц

и подлежит обязательному размещению на официальных сайтах лицензирующих органов в сети Интернет, за исключением случаев, когда в интересах сохранения государственной, служебной или иной охраняемой законом тайны такой доступ должен быть ограничен в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Проверка возможности выполнения соискателем лицензии или лицензиатом лицензионных требований и условий, контроль за соблюдением лицензиатом лицензионных требований и условий при осуществлении им образовательной деятельности осуществляются лицензирующим органом на основании лицензионных требований и условий, установленных Правительством РФ, в соответствии с лицензионными нормативами, разработанными в целях детализации указанных лицензионных требований и условий и утвержденными федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере образования.

10. Существуют **исключения из общего установленного порядка лицензирования образовательной деятельности.**

Про осуществление образовательной деятельности **на территории "Сколково"** говорилось в начале комментария к данной статье.

Правительством РФ устанавливается:

1) порядок лицензирования образовательной деятельности образовательных учреждений, находящихся в ведении федерального органа исполнительной власти, уполномоченного в области внешней разведки, федерального органа исполнительной власти, осуществляющего государственное управление в области обеспечения безопасности Российской Федерации, федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке государственной политики, нормативно-правовому регулированию, контролю и надзору в сфере государственной охраны, образовательных учреждений, реализующих образовательные программы, содержащие сведения, составляющие государственную тайну. Им приняты следующие акты:

Положение о лицензировании образовательной деятельности образовательных учреждений органа внешней разведки Министерства обороны РФ, реализующих военные профессиональные образовательные программы, содержащие сведения, составляющие государственную тайну, утв. Постановлением Правительства РФ от 03.02.2010 N 49;

- Положение о лицензировании образовательной деятельности образовательных учреждений, находящихся в ведении Федеральной службы безопасности РФ и Федеральной службы охраны РФ и реализующих образовательные программы, содержащие сведения, составляющие государственную тайну, утв. Постановлением Правительства РФ от 17.10.2009 N 837;

2) порядок лицензирования образовательной деятельности образовательных учреждений высшего профессионального образования, реализующих образовательные программы в соответствии с п. 2 ст. 7 комментируемого Закона. Положение о лицензировании образовательной деятельности федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования "Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова" и федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования "Санкт-Петербургский государственный университет" утверждено Постановлением Правительства РФ от 16.02.2011 N 87.

Статья 33.2. Государственная аккредитация образовательных учреждений, научных организаций

Комментарий к статье 33.2

1. Данная статья введена в действие Федеральным законом от 08.11.2010 N 293-ФЗ.

В связи с совершенствованием контрольно-надзорных функций и оптимизацией предоставления государственных услуг в сфере образования, а также принятием нового федерального закона, определяющего основы лицензирования, изменению подверглись положения о лицензировании и аккредитации образовательных учреждений, которые раньше содержались в ст. 33 комментируемого Закона.

Статья 33.2 целиком посвящена проведению аккредитации образовательных учреждений.

Права образовательного учреждения на выдачу своим выпускникам документа государственного образца о соответствующем уровне образования и на пользование печатью с изображением Государственного герба России возникают с момента его государственной аккредитации, подтвержденной свидетельством о государственной аккредитации.

Государственная аккредитация образовательного учреждения осуществляется на добровольной основе и призвана обеспечить доверие потребителя образовательных услуг и государства к образовательной деятельности аккредитованного образовательного учреждения. Кроме того, с помощью государственной аккредитации образовательных учреждений государство создает единую систему оценки условий, содержания и результатов их деятельности, обязательную для государственных, муниципальных и негосударственных образовательных учреждений.

Государственная аккредитация предоставляет образовательному учреждению и обучающимся в нем лицам ряд определенных привилегий, в частности право на выдачу документов государственного образца, право обучающихся на отсрочку от призыва на военную службу.

Целями государственной аккредитации образовательного учреждения, научной организации являются подтверждение соответствия качества образования по образовательным программам, реализуемым образовательным учреждением, ФГОС или федеральным государственным требованиям и установление его государственного статуса (если иное не предусмотрено комментируемым Законом).

В большинстве зарубежных государств аккредитация образовательных учреждений играет значительную роль в обеспечении гарантированного уровня образования и **служит средством государственного контроля** за деятельностью образовательных учреждений. В США аккредитация представляет собой официальную неправительственную добровольную процедуру признания аккредитуемых организаций в качестве образовательных учреждений. Аккредитация выступает в качестве способа заверения государства и общественности в соответствии образовательного учреждения своему прямому назначению и гарантии качества диплома. Аккредитация в США носит в целом общественный характер, осуществляется общественными агентствами, ассоциациями образовательных организаций. Организационно процесс аккредитации построен таким образом, чтобы обеспечить полноценное участие и взаимодействие всех его участников. Основой аккредитации является процедура самообследования образовательной организации.

В нашей стране механизм государственной аккредитации образовательных учреждений был впервые предусмотрен в 1992 г. Законом об образовании. Однако еще с 1987 г. в СССР существовала в качестве своеобразного аналога аккредитации система аттестации образовательных учреждений по результатам их деятельности. Аттестация образовательных учреждений осуществлялась Государственной инспекцией учебных заведений Минвуза СССР <42>.

<42> Аттестация, аккредитация высших учебных заведений: Методическое пособие. М., 1993. С. 7.

Государственная аккредитация образовательного учреждения, научной

организации - это процедура признания государством в лице государственных органов управления образованием государственного статуса образовательного учреждения (типа, вида, категории образовательного учреждения, определяемых в соответствии с уровнем и направленностью реализуемых образовательных программ).

2. Установлены **объекты государственной аккредитации**. Так, она проводится в отношении образовательных учреждений всех типов и видов (за исключением дошкольных образовательных учреждений и образовательных учреждений дополнительного образования детей, поскольку относительно данных учреждений нет и не может быть обязательных к соблюдению стандартов), реализующих образовательные программы, к которым установлены федеральные государственные образовательные стандарты или федеральные государственные требования (за исключением основной общеобразовательной программы дошкольного образования), образовательные программы, которые разработаны в соответствии с образовательными стандартами и требованиями, установленными в соответствии с п. 2 ст. 7 комментируемого Закона, и в отношении указанных образовательных программ.

Целью государственной аккредитации образовательного учреждения является установление его государственного статуса (типа, вида, категории), подтверждение уровня реализуемых образовательных программ и их направленности, а также, за исключением образовательных учреждений, реализующих образовательные программы дошкольного образования и дополнительного образования детей, соответствия содержания и качества подготовки выпускников образовательных учреждений федеральным государственным образовательным стандартам или федеральным государственным требованиям.

Также она проводится в отношении реализуемых **научной организацией** образовательных программ послевузовского профессионального образования и (или) дополнительных профессиональных образовательных программ, к которым установлены федеральные государственные требования, в целях подтверждения соответствия качества образования по таким образовательным программам федеральным государственным требованиям.

Целью государственной аккредитации научной организации является подтверждение уровня реализуемых образовательных программ, а также соответствия содержания и качества подготовки выпускников научных организаций федеральным государственным требованиям.

Как мы видим, аккредитация проводится в отношении **не только самого образовательного учреждения (научной организации)**, но и в отношении **отдельных образовательных программ**. Такая аккредитация проводится в том случае, если организация уже аккредитована, однако в ней открываются новые специальность, в свою очередь, требующие аккредитации. Аккредитация учреждения по одной или нескольким программам подтверждает право на выдачу лицам, успешно завершившим обучение по образовательным программам, прошедшим государственную аккредитацию, документов государственного образца о соответствующем образовании и (или) соответствующей квалификации (диплом).

Закон устанавливает общие правила осуществления такой аккредитации: государственная аккредитация образовательной программы проводится при наличии обучающихся, завершающих обучение по этой образовательной программе в текущем учебном году.

Государственная аккредитация основных общеобразовательных программ начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования может проводиться поэтапно по ступеням общего образования.

При проведении государственной аккредитации основных общеобразовательных программ, дополнительных профессиональных образовательных программ принимается решение о государственной аккредитации или об отказе в государственной аккредитации

в отношении каждой заявленной для государственной аккредитации образовательной программы.

Профессиональные образовательные программы объединяются в укрупненные группы направлений подготовки и специальностей. В соответствии с этим при аккредитации соответствующее решение принимается в отношении каждой укрупненной группы, к которой относятся заявленные для государственной аккредитации основные профессиональные образовательные программы (с учетом уровня образования и присваиваемой квалификации (степени)).

Если аккредитована укрупненная группа направлений подготовки и специальностей (с учетом уровня образования и присваиваемой квалификации (степени), то все относящиеся к ней основные профессиональные образовательные программы будут являться аккредитованными (при соблюдении условий, обозначенных в п. 6 комментируемой статьи).

3. Положение о государственной аккредитации образовательных учреждений и научных организаций утверждено Постановлением Правительства РФ от 21.03.2011 N 184 (далее по тексту комментария к статье - Положение об аккредитации).

Органом, уполномоченным проводить аккредитацию, является аккредитационный орган:

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

- орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, осуществляющий переданные полномочия Российской Федерации в области образования.

Рособрнадзор проводит государственную аккредитацию следующих образовательных учреждений и научных организаций, реализующих образовательные программы в соответствии с лицензиями на право ведения образовательной деятельности:

- высших учебных заведений;

- образовательных учреждений дополнительного профессионального образования, реализующих образовательные программы послевузовского профессионального образования и (или) дополнительные профессиональные образовательные программы, к которым установлены федеральные государственные требования, научных организаций;

- образовательных учреждений, реализующих военные профессиональные образовательные программы;

- федеральных государственных образовательных учреждений среднего профессионального образования, реализующих образовательные программы среднего профессионального образования по подготовке специалистов в сферах обороны, оборонного производства, внутренних дел, безопасности, ядерной энергетики, транспорта и связи, наукоемкого производства по специальностям, перечень которых утверждается Правительством Российской Федерации;

- расположенных за пределами территории Российской Федерации российских образовательных учреждений.

Аккредитационный орган субъекта Российской Федерации проводит государственную аккредитацию образовательных учреждений, расположенных на территории субъекта Российской Федерации, кроме перечисленных.

4. Комментируемая статья вводит обязательный порядок **самообследования** образовательного учреждения или научной организации. Он должен предшествовать проведению аккредитации, его материалы рассматриваются при ее проведении.

Законом установлено, что правила проведения образовательным учреждением или научной организацией самообследования устанавливаются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере образования (Минобрнауки РФ). Например, в настоящее время на официальном сайте Ростобрнадзора (региональная служба по надзору и контролю в сфере образования Ростовской области)

(http://www.rostobrnadzor.ru/) в разделе "Деятельность" / "Государственная аккредитация образовательной деятельности" размещен шаблон самоанализа деятельности образовательного учреждения (приложение 3 к Перечню документов, представляемых для рассмотрения вопроса о государственной аккредитации образовательного учреждения), в котором описана структура проведения самообследования деятельности образовательного учреждения, предшествующего проведению государственной аккредитации.

5. После проведения самообследования образовательное учреждение или научная организация представляет в аккредитационный орган **заявление о проведении государственной аккредитации** с приложением пакета документов.

Содержание заявления и перечень данных документов установлены Положением об аккредитации.

В заявлении о проведении государственной аккредитации указываются следующие сведения:

а) полное наименование, организационно-правовая форма и местонахождение организации в соответствии с уставом организации;

б) полное наименование и местонахождение филиала (филиалов) организации в соответствии с уставом организации (при проведении государственной аккредитации в отношении филиала (филиалов));

в) государственный регистрационный номер записи о создании юридического лица и данные документа, подтверждающего факт внесения сведений о юридическом лице в Единый государственный реестр юридических лиц;

г) идентификационный номер налогоплательщика и данные документа о постановке организации на учет в налоговом органе;

д) реквизиты действующего свидетельства о государственной аккредитации (при наличии);

е) государственный статус (тип и вид) образовательного учреждения, заявляемый для государственной аккредитации;

ж) перечень заявляемых для государственной аккредитации образовательных программ.

Образовательные учреждения профессионального образования, научные организации заявляют для государственной аккредитации все основные профессиональные образовательные программы, реализуемые как в них самих, так и в филиалах и относящиеся к соответствующей укрупненной группе направлений подготовки и специальностей, в случае если в текущем учебном году есть обучающиеся, завершающие обучение по этим образовательным программам.

К заявлению о проведении государственной аккредитации **прилагаются следующие документы**:

а) копия устава организации;

б) отчет о результатах самообследования;

в) копии учебных планов организации по всем образовательным программам, заявленным для государственной аккредитации (за исключением основной профессиональной образовательной программы послевузовского профессионального образования);

г) копия основной профессиональной образовательной программы послевузовского профессионального образования (для организации, реализующей указанную образовательную программу);

д) копия положения о филиале организации (в случае проведения государственной аккредитации в отношении филиала, а также в случае установления иного государственного статуса образовательного учреждения в течение срока действия свидетельства о государственной аккредитации);

е) копии документа, подтверждающего наличие лицензии на осуществление образовательной деятельности, с приложением (приложениями), а также свидетельства о

государственной аккредитации организации с приложением (приложениями) (при наличии указанных документов, выданных иным лицензирующим или аккредитационным органом);

ж) опись представленных документов.

Федеральным законом от 01.07.2011 N 169-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" в комментируемую статью внесены изменения, связанные с тем, что с 1 июля 2011 г. органы власти при оказании государственных и муниципальных услуг не вправе требовать от заявителя предоставления документов и информации, которые находятся в распоряжении других ведомств. Они обязаны самостоятельно запросить такие документы. Однако данные положения не распространяются на случаи, если такие документы включены в определенный Федеральным законом от 27.07.2010 N 210-ФЗ "Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг" перечень документов. Его мы рассматривали в комментарии к предыдущей статье.

Согласно тому же Федеральному закону, что внес изменения в данную статью, данные положения о предоставлении документов не применяются до 1 июля 2012 г. в отношении документов и информации, используемых в рамках государственных услуг, предоставляемых исполнительными органами государственной власти субъектов РФ или территориальными государственными внебюджетными фондами, и муниципальных услуг, и в отношении документов и информации, находящихся в распоряжении государственных органов субъектов РФ, органов местного самоуправления, территориальных государственных внебюджетных фондов либо подведомственных государственным органам или органам местного самоуправления организаций, участвующих в предоставлении государственных или муниципальных услуг.

Заявления и прилагаемые к ним документы могут быть направлены в аккредитационный орган в форме электронных документов с использованием информационно-телекоммуникационных сетей общего пользования, в том числе единого портала государственных и муниципальных услуг (www.gosuslugi.ru).

Формы указанного заявления и прилагаемых к нему документов должны утверждаться Минобрнауки РФ. На данный момент документа, утверждающего такие формы, не издано. В связи с этим регионы идут по пути опережающего регулирования и принимают временные формы таких заявлений.

В качестве примера приведем Приказ Государственной службы по надзору и контролю в сфере образования Кемеровской области от 08.07.2011 N 1384/03 "Об утверждении временных форм заявлений на государственную аккредитацию".

Аккредитационный орган в течение 5 дней со дня регистрации заявления и документов проводит их проверку на предмет отнесения государственной аккредитации организации к компетенции аккредитационного органа, наличия лицензии на осуществление образовательной деятельности по всем образовательным программам, заявленным для государственной аккредитации, а также полноты и правильности оформления и заполнения заявления и документов. По результатам он принимает решение:

1) направить заявителю (или его полномочному представителю) уведомление о перечне недостающих документов и (или) документов, неправильно оформленных и (или) заполненных в случае представления соискателем лицензии или лицензиатом документов не в полном объеме, неправильно оформленных и (или) неправильно заполненных документов в течение 7 дней;

2) отказать в рассмотрении заявления и документов по существу:

- в случае если указанные в п. 1 документы не будут представлены соискателем лицензии или лицензиатом в лицензирующий орган в течение 2 месяцев со дня получения соискателем лицензии или лицензиатом уведомления;

- в случае если государственная аккредитация образовательного учреждения или

научной организации в соответствии с комментируемым Законом не отнесена к компетенции аккредитационного органа;

- у образовательного учреждения или научной организации отсутствует лицензия на осуществление образовательной деятельности по одной или нескольким образовательным программам, заявленным для государственной аккредитации;

3) принять заявление и документы к рассмотрению по существу при предоставлении документов в полном объеме, правильно оформленных и (или) правильно заполненных и при отсутствии указанных в п. 2 моментов.

6. Государственная аккредитация образовательных учреждений, научных организаций проводится по результатам **аккредитационной экспертизы**.

В основу проведения данной экспертизы положены следующие принципы:

- объективности ее проведения;

- ответственности экспертов за проведение и качество экспертизы.

Аккредитационная экспертиза в зависимости от объекта аккредитации и ее целей бывает следующих видов:

1) экспертиза соответствия содержания и качества подготовки обучающихся и выпускников образовательного учреждения по заявленным для государственной аккредитации образовательным программам федеральным государственным образовательным стандартам или федеральным государственным требованиям. Данная экспертиза, соответственно, не проводится в отношении образовательных учреждений, которые согласно п. 2 ст. 7 комментируемого Закона самостоятельно устанавливают образовательные стандарты и требования.

При осуществлении государственной аккредитации образовательных программ, реализуемых научной организацией, проводится аккредитационная экспертиза соответствия содержания и качества подготовки обучающихся и выпускников научной организации по заявленным для государственной аккредитации образовательным программам федеральным государственным требованиям.

Экспертиза соответствия содержания и качества подготовки обучающихся и выпускников организации федеральным государственным образовательным стандартам или федеральным государственным требованиям проводится по организации в целом и по каждому ее филиалу.

При этом осуществляется анализ уровня освоения федеральных государственных образовательных стандартов или федеральных государственных требований, в том числе путем тестирования указанных обучающихся и выпускников организации с использованием заданий стандартизированной формы (аккредитационных педагогических измерительных материалов);

2) экспертиза показателей деятельности образовательного учреждения, необходимых для определения его типа и вида (за исключением Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова, Санкт-Петербургского государственного университета, федеральных университетов).

Перечень показателей деятельности образовательного учреждения, необходимых для установления его государственного статуса, должен утверждаться Минобрнауки РФ. Критерии государственной аккредитации, используемые при экспертизе показателей деятельности высших учебных заведений различных видов, утверждены Приказом Рособрнадзора от 30.09.2005 N 1938.

Критерии показателей устанавливаются для каждого типа и вида образовательных учреждений на основании требований типовых положений об образовательных учреждениях соответствующих типов и видов с учетом сведений, содержащихся в информационных системах государственной аккредитации. Критерий показателя устанавливает абсолютную и (или) относительную числовую величину показателя либо наличие или отсутствие каких-либо характеристик деятельности образовательных учреждений определенного типа и вида.

Аккредитационная экспертиза проводится **комиссией по аккредитационной экспертизе**, созданной аккредитационным органом.

В состав комиссии включаются эксперты в области проведения государственной аккредитации образовательных учреждений, научных организаций.

Экспертом является физическое лицо, которое обладает специальными знаниями в области предмета аккредитационной экспертизы, имеет высшее профессиональное образование и стаж работы в сфере образовательной или управленческой деятельности не менее чем три года, отвечает квалификационным требованиям к экспертам, установленным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере образования, и сведения о котором внесены в установленном порядке в реестр экспертов.

Основой их работы в данном качестве является гражданско-правовой договор, в котором должны быть указаны условия выплаты и размеры вознаграждения и возмещения расходов по проезду до места нахождения организации, в отношении которой проводится аккредитационная экспертиза, и обратно до места жительства эксперта, а также расходы по найму жилого помещения за период проживания вне постоянного места жительства в связи с проведением аккредитационной экспертизы.

В целом правовой статус экспертов и условия их деятельности достаточно подробно рассмотрены в комментируемом Законе и Положении об аккредитации. В Законе даются **гарантии независимости** эксперта: при проведении аккредитационной экспертизы он не может находиться в какой-либо зависимости от лиц, заинтересованных в ее результатах.

Аккредитационный орган осуществляет аттестацию экспертов и ведение на электронных носителях реестра экспертов, утверждает порядок разработки аккредитационных педагогических измерительных материалов.

Минобрнауки РФ устанавливает требования к составу комиссии, порядок работы комиссии (в том числе порядок проведения тестирования обучающихся и выпускников организаций, основания для принятия отрицательного решения при аккредитационной экспертизе и форму заключения комиссии по аккредитационной экспертизе), квалификационные требования к экспертам в области проведения государственной аккредитации организаций, а также порядок аттестации экспертов в области проведения государственной аккредитации организаций, отбора экспертов для проведения аккредитационной экспертизы и привлечения их к проведению аккредитационной экспертизы.

По результатам работы аккредитационная комиссия выносит заключение. Оно является общедоступным, обеспечить его опубликование обязан аккредитационный орган путем размещения в сети Интернет с указанием экспертного состава. Это является одной из гарантий **ответственности экспертов**. Срок, в течение которого такое заключение должно быть размещено на интернет-сайте аккредитационного органа, установлен в Положении об аккредитации и составляет 15 дней со дня окончания работы комиссии.

7. Заключение экспертной комиссии не является само по себе основанием для принятия решения об аккредитации или об отказе в аккредитации. Оно рассматривается коллегиальным органом аккредитационного органа (его состав закрепляет п. 18 комментируемой статьи), который по результатам рассмотрения принимает решение, которое носит **рекомендательный характер** для аккредитационного органа. Также, как уже говорилось в статье, аккредитационный орган рассматривает результаты проведенного до аккредитации самообследования. Основываясь на заключении экспертной комиссии, аккредитационный орган принимает решение о государственной аккредитации или об отказе в государственной аккредитации. Срок принятия такого решения не может превышать 105 дней со дня приема заявления о проведении государственной аккредитации и прилагаемых к этому заявлению документов.

При этом принимается отдельное решение относительно образовательного учреждения или научной организации и каждого их филиала по образовательной

программе, заявленной для государственной аккредитации, и (или) укрупненной группе направлений подготовки и специальностей, к которой относятся заявленные для государственной аккредитации основные профессиональные образовательные программы (с учетом уровня образования и присваиваемой квалификации (степени)).

При положительном решении заявителю выдается **свидетельство о государственной аккредитации**. Оно подтверждает право образовательного учреждения или научной организации на выдачу в установленном порядке документов государственного образца об уровне образования и (или) квалификации по аккредитованным образовательным программам. В соответствии со старым порядком аккредитации его срок составлял 5 лет. Согласно новому порядку этот срок увеличен (что представляется прогрессивной нормой) и составляет:

1) **6 лет** - для образовательного учреждения начального профессионального, среднего профессионального, высшего профессионального или дополнительного профессионального образования, научной организации;

2) **12 лет** - для иного образовательного учреждения.

Закон гласит, что форма свидетельства о государственной аккредитации и приложения к нему, технические требования к указанным документам должны устанавливаться Минобрнауки РФ. Однако на сегодняшний день им такой акт не принят и действует Приказ Рособрнадзора от 11.06.2009 N 1281 "Об утверждении форм бланка свидетельства о государственной аккредитации и приложения к свидетельству о государственной аккредитации". Бланк свидетельства (временного свидетельства) о государственной аккредитации и бланк приложения к нему являются защищенной полиграфической продукцией уровня "А" и подлежат хранению и учету как документы строгой отчетности. Свидетельство о государственной аккредитации (приложение к нему) подписывается руководителем аккредитационного органа (в случае его отсутствия - лицом, его замещающим) и заверяется печатью этого органа. Приложение к свидетельству о государственной аккредитации сшивается при наличии в нем нескольких листов. Без приложения (приложений) свидетельство о государственной аккредитации недействительно. В случае утраты или порчи свидетельства о государственной аккредитации организации по ее заявлению выдается дубликат свидетельства о государственной аккредитации.

Пункт 24 комментируемого Закона предусматривает, что возможна выдача **временного свидетельства об аккредитации**. Его срок составляет 1 год, в течение которого образовательное учреждение (научная организация) должно устранить причины, повлекшие выдачу временного свидетельства, и подать заявление о выдаче свидетельства (уже основного) в аккредитационный орган. При этом подтверждающие документы оно представлять не обязано, аккредитационный орган может истребовать их сам у органа, в распоряжении которого они находятся.

Ликвидация аккредитованного образовательного учреждения (научной организации) либо его реорганизация в форме слияния, разделения, присоединения влечет прекращение действия свидетельства о государственной аккредитации. Если в результате этих действий возникает новая организация, ей следует проходить аккредитационный процесс заново в общем порядке. На год им выдается временное свидетельство, в течение действия которого они должны успеть пройти аккредитацию.

Также комментируемая статья закрепляет условия **переоформления свидетельства** о государственной аккредитации в случаях:

1) реорганизации в форме преобразования, изменения наименования образовательного учреждения или научной организации, изменения места нахождения образовательного учреждения или научной организации, необходимости дополнения свидетельства о государственной аккредитации образовательного учреждения или научной организации, реорганизованных в форме присоединения к ним других аккредитованных образовательного учреждения или научной организации,

образовательными программами, реализация которых осуществлялась присоединенными образовательным учреждением или научной организацией и которые были аккредитованы;

2) государственной аккредитации неаккредитованных образовательных программ, реализуемых образовательным учреждением или научной организацией, в течение срока действия свидетельства о государственной аккредитации. В этом случае проводится аккредитационная экспертиза соответствия содержания и качества подготовки обучающихся и выпускников образовательного учреждения или научной организации по заявленным для государственной аккредитации образовательным программам федеральным государственным образовательным стандартам или федеральным государственным требованиям;

3) установления иного государственного статуса образовательного учреждения в течение срока действия свидетельства о государственной аккредитации. В этом случае проводится экспертиза показателей деятельности образовательного учреждения, необходимых для определения его типа и вида.

Срок для переоформления свидетельства установлен такой же, как и для принятия решения о государственной аккредитации, - 105 дней.

Комментируемая статья закрепляет основания для отказа в государственной аккредитации полностью или в отношении отдельных образовательных программ, укрупненных групп направлений подготовки и специальностей, а также в переоформлении свидетельства о государственной аккредитации. К ним относятся:

1) выявление недостоверной информации в документах, представленных образовательным учреждением или научной организацией;

2) наличие отрицательного заключения комиссии по аккредитационной экспертизе.

Достаточно лишь одного из указанных оснований для того, чтобы было принято отрицательное решение.

Если одно из данных оснований наличествует в отношении хотя бы одной заявленной для государственной аккредитации основной профессиональной образовательной программы, решение об отказе в аккредитации принимается в отношении всей укрупненной группы направлений подготовки и специальностей, к которой относятся такие образовательные программы.

Выявление недостоверной информации в документах, представленных образовательным учреждением или научной организацией, влечет **отказ** образовательному учреждению или научной организации в выдаче временного свидетельства о государственной аккредитации, в переоформлении свидетельства о государственной аккредитации по основаниям, указанным в подп. 1 п. 26 комментируемой статьи.

8. Уже после того, как организация получит аккредитацию, в ряде случаев она может **лишиться аккредитации полностью или в отношении отдельных образовательных программ, укрупненных групп направлений подготовки и специальностей**. Основания для принятия такого решения аккредитационным органом закреплены в п. 34 комментируемой статьи.

Как и в случае с основаниями для отказа в аккредитации, при наличии оснований для лишения организации аккредитации в отношении хотя бы одной основной профессиональной образовательной программы, образовательное учреждение или научная организация лишается государственной аккредитации в отношении всей укрупненной группы направлений подготовки и специальностей, к которой относится данная программа.

Государственная аккредитация (в случае отказа в ней либо ее лишения) может быть проведена заново, только заявление о ее проведении образовательное учреждение или научная организация вправе подать не ранее чем через 1 год после отказа в государственной аккредитации, лишения государственной аккредитации.

9. Статья 333.33 НК РФ предусматривает **размеры государственной пошлины за проведение действий, связанных с аккредитацией:**

1) за выдачу свидетельства о государственной аккредитации:

- образовательного учреждения высшего профессионального образования - 130000 рублей плюс 70000 рублей за каждую включенную в свидетельство о государственной аккредитации укрупненную группу направлений подготовки и специальностей высшего профессионального образования в образовательном учреждении и каждом его филиале;
- образовательного учреждения дополнительного профессионального образования, научной организации - 120000 рублей;
- образовательного учреждения среднего профессионального образования - 50000 рублей;
- образовательного учреждения начального профессионального образования - 40000 рублей;
- иного образовательного учреждения - 10000 рублей;

2) за переоформление свидетельства о государственной аккредитации образовательного учреждения в связи с установлением иного государственного статуса в отношении:

- образовательного учреждения высшего профессионального образования - 70000 рублей;
- образовательного учреждения дополнительного профессионального образования - 50000 рублей;
- образовательного учреждения среднего профессионального образования - 25000 рублей;
- образовательного учреждения начального профессионального образования - 15000 рублей;
- иного образовательного учреждения - 3000 рублей;

3) за переоформление свидетельства о государственной аккредитации образовательного учреждения или научной организации в связи с государственной аккредитацией образовательных программ, укрупненных групп направлений подготовки и специальностей:

- каждой укрупненной группы направлений подготовки и специальностей высшего профессионального образования - 70000 рублей;
- укрупненных групп направлений подготовки и специальностей послевузовского профессионального образования, дополнительных профессиональных образовательных программ, к которым установлены федеральные государственные требования, - 60000 рублей;
- укрупненных групп направлений подготовки и специальностей среднего профессионального образования, начального профессионального образования - 25000 рублей;
- основных общеобразовательных программ - 7000 рублей;

4) за переоформление свидетельства о государственной аккредитации образовательного учреждения или научной организации в других случаях - 2000 рублей;

5) за выдачу временного свидетельства о государственной аккредитации образовательного учреждения или научной организации - 2000 рублей.

10. Пункты 38 - 39 регламентируют **организационно-техническое сопровождение аккредитации**, а именно ведение и опубликование данных из реестров аккредитованных образовательных учреждений, научных организаций с указанием аккредитованных образовательных программ, укрупненных групп направлений подготовки и специальностей, а также формирование и ведение федеральной и региональной информационных систем государственной аккредитации, содержащих сведения о деятельности имеющих государственную аккредитацию образовательных учреждений, научных организаций, и обеспечивают использование таких систем.

Данные положения направлены на повышение прозрачности в деятельности государственных органов, эффективности взаимодействия между органами, осведомленности заинтересованных лиц, в том числе граждан - получателей образовательных услуг в данной области. Информация из реестра аккредитованных лиц должна быть опубликована на общедоступном официальном сайте аккредитационного органа в сети Интернет.

Закреплено, что образовательные учреждения, научные организации могут получать **общественную (общественно-профессиональную) аккредитацию** в российских, иностранных и международных образовательных, научных, общественных и иных организациях. Сведения о такой экспертизе аккредитуемые организации могут представить комиссии. Как прохождение такой аккредитации, так и представление аккредитующему органу ее результатов являются сугубо добровольным делом каждого образовательного учреждения либо научной организации.

11. Пункты 42 - 43 комментируемой статьи называют **исключения** из общего порядка аккредитации, установленного в комментируемой статье:

1) порядок проведения государственной аккредитации образовательных учреждений, находящихся в ведении федерального органа исполнительной власти, уполномоченного в области **внешней разведки**, федерального органа исполнительной власти, осуществляющего государственное управление в области **обеспечения безопасности Российской Федерации**, федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке государственной политики, нормативно-правовому регулированию, контролю и надзору в сфере **государственной охраны**, образовательных учреждений, реализующих образовательные программы, содержащие сведения, составляющие **государственную тайну**, устанавливается Правительством РФ (Положение о государственной аккредитации образовательных учреждений Федеральной службы безопасности Российской Федерации и Федеральной службы охраны Российской Федерации, реализующих образовательные программы, содержащие сведения, составляющие государственную тайну, утверждено Постановлением Правительства РФ от 18.05.2009 N 414);

2) порядок проведения государственной аккредитации образовательных учреждений высшего профессионального образования, реализующих образовательные программы в соответствии с п. 2 ст. 7 комментируемого Закона, устанавливается Правительством РФ (Положение о государственной аккредитации федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования "Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова" и федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования "Санкт-Петербургский государственный университет" утверждено Постановлением Правительства РФ от 16.02.2011 N 87).

Поскольку в отношении остальных образовательных учреждений, Перечень которых утвержден Указом Президента РФ от 09.09.2008 N 1332, отдельные порядки не приняты, сделаем вывод, что на них распространяется общее законодательство, установленное комментируемой статьей.

Статья 34. Реорганизация и ликвидация образовательного учреждения

Комментарий к статье 34

Комментируемая статья Закона устанавливает порядок и процедуру реорганизации и ликвидации образовательного учреждения.

1. Реорганизация образовательного учреждения - это слияние, присоединение, разделение, выделение, преобразование, изменение организационно-правовой формы образовательного учреждения (ст. 57 ГК РФ).

Образовательное учреждение может быть реорганизовано в иную **некоммерческую образовательную организацию в соответствии с законодательством России.**

Порядок реорганизации федеральных государственных образовательных учреждений устанавливается Правительством РФ, государственных образовательных учреждений, находящихся в ведении субъекта РФ, - высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, муниципальных образовательных учреждений - местной администрацией муниципального образования.

Вопросы реорганизации вуза регулируются также комментируемым Законом об образовании.

Государственные вузы, находящиеся в ведении РФ, реорганизуются Правительством России. Муниципальные вузы, соответственно, реорганизуются местной администрацией городских округов в соответствии с законодательством в порядке, установленном муниципальными правовыми актами.

Реорганизация образовательного учреждения может быть осуществлена по решению ее учредителей либо органа образовательного учреждения, уполномоченного на то учредительными документами. Решение о реорганизации федерального государственного образовательного учреждения принимает исключительно Правительство России в порядке, установленном Постановлением Правительства РФ от 10.02.2004 N 71.

Проекты указанных решений подготавливаются федеральными органами исполнительной власти, на которые возложены координация и регулирование образовательной деятельности в соответствующей отрасли (сфере управления). Данные проекты должны предусматривать предмет и цели деятельности учреждения, а также предельную численность работников и размер ассигнований на содержание создаваемого (реорганизуемого) учреждения в пределах средств, предусмотренных на эти цели в федеральном бюджете.

Образовательное учреждение считается реорганизованным, за исключением случаев реорганизации в форме присоединения, с момента государственной регистрации вновь возникших юридических лиц.

При реорганизации образовательного учреждения в форме присоединения к нему другого юридического лица образовательное учреждение считается реорганизованным с момента внесения в Единый государственный реестр юридических лиц записи о прекращении деятельности присоединенного юридического лица (ст. 57 ГК РФ).

Особенности государственной регистрации образовательных учреждений, созданных путем реорганизации (слияния, преобразования, разделения, выделения), определены гл. V Федерального закона "О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей".

При изменении статуса образовательного учреждения и его реорганизации в иной форме его лицензия и свидетельство о государственной аккредитации и учредительные документы утрачивают силу.

2. Ликвидация образовательного учреждения - это прекращение его деятельности без перехода прав и обязанностей в порядке правопреемства к иным лицам (ст. 61 ГК РФ).

Ликвидация образовательного учреждения может осуществляться:

- в соответствии с законодательством России в установленном Правительством РФ порядке для федеральных государственных образовательных учреждений, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации - для государственных образовательных учреждений, находящихся в ведении субъекта РФ, местной администрацией муниципального образования - для муниципальных образовательных учреждений;

- по решению суда в случае осуществления деятельности без надлежащей лицензии, либо деятельности, запрещенной законом, либо деятельности, не соответствующей его уставным целям.

Вопросы ликвидации вуза регулируются в том числе и комментируемым Законом об

образовании.

Государственные вузы, находящиеся в ведении РФ, ликвидируются Правительством России. Муниципальные вузы ликвидируются местной администрацией городских округов в соответствии с законодательством в порядке, установленном муниципальными правовыми актами.

Прекращение деятельности образовательной организации путем ликвидации осуществляется по общим правилам гражданского законодательства (ст. ст. 61 - 65 ГК РФ; гл. VII Закона о государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей). Банкротство образовательных организаций осуществляется в соответствии со ст. 65 ГК РФ и нормами Закона о несостоятельности (банкротстве) от 26.10.2002 N 127-ФЗ. При этом образовательные организации, созданные в форме учреждений или религиозных организаций, не могут быть признаны (объявлены) банкротами.

При ликвидации образовательного учреждения Закон об образовании устанавливает его обязанность по социальной защите обучающегося. В соответствии с п. 17 ст. 50 Закона об образовании в случае прекращения деятельности общеобразовательного учреждения или образовательного учреждения начального профессионального образования, имеющих государственную аккредитацию, а также в случае аннулирования соответствующей лицензии учредитель (учредители) такого образовательного учреждения обеспечивает перевод обучающихся, воспитанников с согласия родителей (законных представителей) в другие образовательные учреждения соответствующего типа.

В случае прекращения деятельности гражданского государственного или муниципального образовательного учреждения среднего профессионального или высшего профессионального образования, а также в случае аннулирования соответствующей лицензии учредитель (учредители) такого образовательного учреждения с согласия обучающихся обеспечивает перевод обучающихся в другие образовательные учреждения соответствующего типа.

Порядок и условия осуществления подобных переводов устанавливаются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере образования.

Особый порядок установлен для определения судьбы имущества ликвидируемого образовательного учреждения, имеющегося у него на правах собственности. Пункт 10 ст. 39 предусматривает, что при ликвидации учреждения денежные средства и иные объекты собственности за вычетом платежей по покрытию своих обязательств направляются на цели развития образования в соответствии с уставом образовательного учреждения.

3. Процедура ликвидации образовательных учреждений установлена гражданским законодательством России в ст. ст. 62, 63, 64 ГК РФ. При этом ликвидация сельского дошкольного образовательного или общеобразовательного учреждения допускается только с согласия схода жителей населенных пунктов, обслуживаемых данным учреждением.

Пункт 5 ст. 34 Закона об образовании устанавливает **особый порядок ликвидации сельского дошкольного или общеобразовательного учреждения**, так как в данном случае необходимо согласие всех жителей, обслуживаемых данным образовательным учреждением дошкольного или общеобразовательного уровня.

Данное положение предусматривают также:

- Постановление Правительства РФ от 19.09.1997 N 1204 "Об утверждении Типового положения об образовательном учреждении для детей дошкольного и младшего школьного возраста";

- письмо Минобразования РФ от 30.03.1994 N 212/19-12 "О направлении пакета образцов документов, реализующих Типовое положение о дошкольном образовательном учреждении в РФ".

Статья 35. Управление государственными и муниципальными образовательными учреждениями

Комментарий к статье 35

1. Комментируемая статья Закона об образовании устанавливает **правила управления** государственными и муниципальным образовательными учреждениями. Порядок управления негосударственным образовательным учреждением установлен в ст. 36 **(см. комментарий к ней).**

Управление государственными и муниципальными образовательными учреждениями осуществляется в соответствии с законодательством РФ и уставом соответствующего образовательного учреждения.

Под **управлением** принято понимать сознательное целенаправленное воздействие учредителя, руководителя и органов самоуправления государственного или муниципального образовательного учреждения на деятельность такого учреждения, осуществляемое с целью направить ее на достижение результатов, определенных законодательством об образовании и уставом данного учреждения.

Правовую основу управления государственными и муниципальными образовательными учреждениями составляют законодательство об образовании, гражданское законодательство и уставы соответствующих образовательных учреждений.

2. Управление государственными и муниципальными образовательными учреждениями строится на принципах единоначалия и самоуправления. **Принцип единоначалия** в управлении государственными и муниципальными образовательными учреждениями предполагает, что во главе таких учреждений стоит прошедший соответствующую аттестацию руководитель (заведующий, директор, ректор т.п.), назначаемый учредителем либо избираемый коллективом образовательного учреждения. Именно такой руководитель осуществляет непосредственное управление государственным или муниципальным образовательным учреждением, решает текущие вопросы, возникающие в процессе деятельности такого учреждения.

Статус руководителя государственного образовательного учреждения федерального подчинения устанавливается Правительством России (например, Постановлением Правительства РФ от 11.06.1996 N 695 утверждено Положение о статусе ректора государственного вуза РФ федерального подчинения).

Порядок формирования единоличного исполнительного органа государственного или муниципального образовательного учреждения определяется его уставом в соответствии с п. 4 комментируемой ст. 35 Закона об образовании.

Для отдельных видов и типов образовательных учреждений предусматривается **специальный порядок формирования единоличного исполнительного органа**. Так, например, согласно п. 5 ст. 12 Закона о высшем образовании ректор федерального государственного вуза в порядке, установленном уставом вуза, избирается тайным голосованием на общем собрании (конференции) на срок до 5 лет и утверждается в должности федеральным органом исполнительной власти, в ведении которого находится высшее учебное заведение.

Некоторые способы формирования единоличного исполнительного органа образовательного учреждения на практике не применяются, например, в настоящее время уставами образовательных учреждений не предусматривается избрание (без согласования с учредителем) и наем руководителя.

Принцип самоуправления состоит в том, что члены коллектива государственного или муниципального образовательного учреждения принимают участие в управлении его деятельностью. Самоуправление в государственном или муниципальном образовательном учреждении может быть непосредственным, когда в решении наиболее принципиальных вопросов принимают участие все его работники, или опосредованным, когда работники

государственного или муниципального образовательного учреждения выражают свою волю через специально созданные представительные органы.

Формами самоуправления образовательного учреждения являются **совет образовательного учреждения, попечительский совет, общее собрание, педагогический совет** и иные формы.

Основной целью деятельности **попечительского совета** является содействие функционированию и развитию образовательного учреждения.

Основными задачами попечительского совета являются:

- формирование стратегии развития учебного заведения;
- участие в совершенствовании содержания образовательных программ и организации образовательного процесса;
- содействие материально-техническому обеспечению образовательного учреждения (строительству и ремонту объектов учебного, социально-бытового и другого назначения, приобретению оборудования, инвентаря, технических средств обучения, средств вычислительной и организационной техники);
- содействие социальной защите обучающихся и сотрудников образовательного учреждения;
- поддержка инновационной и научно-исследовательской деятельности образовательного учреждения и т.п.

Попечительский совет оказывает содействие функционированию и развитию образовательного учреждения путем:

- установления связей с работодателями, службами занятости населения, органами государственной власти, органами местного самоуправления, средствами массовой информации, родителями (законными представителями) обучающихся и др.;
- участия в обеспечении финансирования образовательного учреждения;
- рассмотрения вопросов организации образовательного процесса, распределения финансовых средств и иных вопросов деятельности образовательного учреждения и выработки соответствующих решений;
- пропаганды результатов деятельности образовательного учреждения.

Подробнее см. письмо Минобразования РФ от 27.10.2003 N 18-52-1042/18-28 "О рекомендациях по организации деятельности попечительского совета образовательного учреждения среднего профессионального образования" и Постановление Правительства РФ от 10.12.1999 N 1379, которым было утверждено Примерное положение о попечительском совете общеобразовательного учреждения.

В общем собрании образовательного учреждения могут участвовать все работники, обучающиеся, их родители.

К компетенции общего собрания обычно относят следующие вопросы:

1) принятие правил внутреннего распорядка;

2) рассмотрение проектов всех локальных нормативных актов образовательного учреждения;

3) определение и регулирование формы и условий деятельности в образовательном учреждении общественных организаций;

4) решение иных вопросов;

5) рассмотрение и утверждение изменений и дополнений, вносимых в устав учреждения, и др.

В государственном или муниципальном образовательном учреждении может одновременно функционировать несколько органов самоуправления, каждый из которых имеет собственную компетенцию, определяемую целью его формирования.

Порядок выборов органов самоуправления образовательного учреждения и их компетенция определяются уставом образовательного учреждения.

В зависимости от вида и типа образовательного учреждения порядок управления им может иметь определенные особенности. Особый интерес представляет порядок

управления образовательными учреждениями высшего профессионального образования.

Порядок управления вузами имеет наибольшее число особенностей, которые нашли свое закрепление в ст. 12 Закона о высшем образовании и в Типовом положении об образовательном учреждении высшего профессионального образования (высшем учебном заведении), утвержденном Постановлением Правительства РФ от 14.02.2008 N 71.

Общее руководство вузом осуществляет выборный представительный орган - **ученый совет**. Согласно п. 2 ст. 12 Закона о высшем образовании и п. 57 Типового положения о вузе в состав ученого совета входят ректор, который является его председателем, проректоры, президент, если такая должность предусмотрена уставом высшего учебного заведения, а также по решению ученого совета высшего учебного заведения - деканы факультетов. Другие члены ученого совета высшего учебного заведения избираются на общем собрании (конференции) путем тайного голосования. Состав, полномочия, порядок выборов и деятельности ученого совета определяются уставом вуза на основании Типового положения о вузе.

Представители структурных подразделений и обучающихся считаются избранными в состав ученого совета или отозванными из него, если за них проголосовало более 50% присутствующих на общем собрании (конференции) при наличии не менее двух третей списочного состава делегатов. Состав ученого совета объявляется приказом ректора высшего учебного заведения. В случае увольнения (отчисления) из вуза члена ученого совета он автоматически выбывает из состава ученого совета. Срок полномочий ученого совета не может превышать 5 лет.

Непосредственное управление вузом осуществляет **ректор**, который избирается в соответствии с законодательством России уставом высшего учебного заведения и действует на основе решений органов государственной власти и органов вузовского самоуправления.

Ректор государственного вуза избирается тайным голосованием на общем собрании (конференции) научно-педагогических работников, а также представителей других категорий работников и обучающихся на срок до 5 лет в порядке, установленном уставом вуза.

Уставом вуза определяется порядок выборов ректора по результатам обсуждения программ претендентов либо по результатам отчета действующего ректора с последующим выбором путем тайного голосования. В уставе излагается один из указанных выше вариантов порядка выборов ректора.

Каждый год приказом Минобрнауки РФ утверждается график проведения выборов ректоров на предстоящий учебный год с указанием месяца проведения выборов. Во исполнение данного приказа Федерального агентства по образованию ученый совет вуза определяет сроки проведения общего собрания (конференции) по выборам ректора. При принятии решения ученый совет вуза должен определить конкретную дату выборов ректора, которая назначается не ранее чем за 4 месяца и не позднее окончания срока полномочий ректора.

В соответствии со ст. 20 (п. 3) Закона о высшем образовании учредитель вправе продлить срок пребывания в должности ректора, **достигшего 65 лет,** по представлению ученого совета вуза. Поэтому ректор, желающий продолжить работу в занимаемой должности после достижения возраста 65 лет, должен не позднее чем за 3 месяца до достижения указанного возраста в пределах срока своих полномочий, данных общим собранием (конференцией), подать соответствующее заявление в ученый совет вуза. Ученый совет рассматривает данное заявление и либо выносит представление в адрес Рособразования о продлении срока пребывания ректора в занимаемой должности на срок своих полномочий, либо принимает решение об отказе ему в этом. Решение ученого совета принимается открытым или тайным голосованием в соответствии с регламентом его работы.

Если ученый совет принимает положительное решение, то представление ученого

совета вместе с ходатайством главы администрации субъекта РФ по месту нахождения вуза должны быть направлены в адрес Рособразования не позднее чем за 1 - 2 месяца до достижения ректором 65 лет. Рособразование в лице руководителя Рособразования вправе принять решение о продлении срока пребывания в должности ректора в пределах срока полномочий, данный ректору общим собранием (конференцией) на любой срок (1 год, 2 и т.д.) до достижения им 70 лет, или принять отрицательное решение. Во всех случаях решение Рособразования письменно доводится до сведения ученого совета вуза, направившего представление о продлении срока пребывания в должности ректора.

Избранный общим собранием (конференцией) кандидат на должность ректора рассматривается на коллегии Федерального агентства по образованию. Между кандидатом на должность ректора и Федеральным агентством по образованию заключается трудовой договор и издается приказ об утверждении его в должности ректора.

Решение о выборах ректора является действительным, если в голосовании приняли участие не менее 2/3 списочного состава делегатов общего собрания (конференции). Избранным считается кандидат, получивший наибольшее число голосов, но не менее 50% + 1 голос. Если ни один из кандидатов не получил указанного количества голосов, то общее собрание (конференция) вправе принять решение о проведении второго тура голосования. Избранным по результатам второго тура считается кандидат, получивший более 50% голосов делегатов общего собрания (конференции).

Выборы признаются общим собранием (конференцией) несостоявшимися, если ни один из кандидатов не получил более 50% голосов делегатов общего собрания (конференции), принявших участие в голосовании. При этом процедура проведения новых выборов (начиная с согласования с Рособразованием новой даты выборов) должна включать проведение заново всех вышеуказанных мероприятий <43>.

<43> См. подробнее: Рекомендации по процедуре проведения выборов ректоров подведомственных Рособразованию образовательных учреждений высшего профессионального образования, приведенные в письме Федерального агентства по образованию Минобрнауки РФ от 21.09.2006 N 18-02-10/08.

Ректор несет ответственность за подготовку высококвалифицированных специалистов, руководство образовательной, научной, воспитательной работой и организационно-хозяйственной деятельностью государственного высшего учебного заведения, исполнение законодательства РФ, реализацию решений органов государственной власти и в части обеспечения выполнения указанных задач осуществляет функции представителя государства в учебном заведении. Права и обязанности ректора, его компетенция в области управления государственным высшим учебным заведением, руководства коллективом вуза, составляющие статус ректора, определяются в соответствии с законодательством РФ, нормативными правовыми актами Правительства России и уставом вуза.

В структурных подразделениях вуза по решению ученого совета могут создаваться выборные представительные органы - **ученые советы (советы).** Порядок создания и деятельности, состав и полномочия ученого совета (совета) структурного подразделения определяются ученым советом вуза.

Факультет возглавляет декан, избираемый в порядке, определяемом уставом вуза, ученым советом вуза или ученым советом (советом) структурного подразделения путем тайного голосования из числа наиболее квалифицированных и авторитетных работников высшего учебного заведения, имеющих ученую степень или звание, и утверждаемый в должности приказом ректора.

Кафедру возглавляет заведующий, избираемый в порядке, определяемом уставом вуза, ученым советом вуза или ученым советом (советом) структурного подразделения

путем тайного голосования из числа наиболее квалифицированных и авторитетных специалистов соответствующего профиля, имеющих, как правило, ученую степень или звание, и утверждаемый в должности приказом ректора.

Отдельно необходимо остановиться на порядке **управления военными образовательными** учреждениями высшего профессионального образования, определенном Типовым положением об образовательных учреждениях данного типа, утвержденным Постановлением Правительства РФ от 31.01.2009 N 82.

Военным образовательным учреждением высшего профессионального образования федерального органа исполнительной власти (высшим военно-учебным заведением), в котором федеральным законом предусмотрена военная служба, является государственное образовательное учреждение высшего профессионального образования, имеющее статус юридического лица и реализующее в соответствии с лицензией профессиональные образовательные программы высшего профессионального образования.

Управление высшим военно-учебным заведением осуществляется в соответствии с общевоинскими уставами ВС РФ, указанным Типовым положением, иными нормативными правовыми актами России и уставом высшего военно-учебного заведения на основе сочетания принципов единоначалия и коллегиальности.

Непосредственное управление деятельностью высшего военно-учебного заведения осуществляет **начальник высшего военно-учебного заведения**. Начальник назначается на должность в порядке, установленном законодательством РФ, и является прямым начальником для военнослужащих и лиц гражданского персонала высшего военно-учебного заведения. Права и обязанности начальника высшего военно-учебного заведения определяются общевоинскими уставами ВС РФ и другими нормативными правовыми актами России. Начальник отвечает за состояние и деятельность высшего военно-учебного заведения и всех его структурных подразделений.

Для рассмотрения основных вопросов деятельности высшего военно-учебного заведения создается выборный представительный орган - **ученый совет** под председательством начальника высшего военно-учебного заведения. Срок полномочий ученого совета не может превышать 5 лет.

В филиалах и на факультетах, имеющих в своем составе кафедры, создаются **ученые советы филиалов (факультетов)** под председательством начальников филиалов (факультетов).

Состав, полномочия, порядок создания и работы ученого совета высшего военно-учебного заведения (филиала, факультета) определяются уставом.

Особенности управления государственными и муниципальными образовательными учреждениями среднего профессионального образования закреплены в разд. IV Типового положения об образовательном учреждении среднего профессионального образования (среднем специальном учебном заведении), утвержденного Постановлением Правительства РФ от 18.07.2008 N 543.

В среднем специальном учебном заведении создается выборный представительный орган - **совет среднего специального учебного заведения**. В состав совета входят директор (начальник) учебного заведения, представители всех категорий работников, обучающихся, а также заинтересованных предприятий, учреждений и организаций. Председателем совета является директор (начальник). Другие члены совета избираются общим собранием (конференцией). Срок полномочий совета не может превышать 5 лет.

В среднем специальном учебном заведении могут создаваться и иные органы самоуправления: **педагогические и методические советы, попечительский совет** и т.п. В филиале среднего специального учебного заведения может создаваться в соответствии с уставом выборный представительный орган - **совет филиала**. Порядок выборов, деятельность и полномочия органов самоуправления определяются уставом среднего специального учебного заведения.

Особенности управления образовательными учреждениями дополнительного профессионального образования (повышения квалификации) специалистов закреплены в соответствующем Типовом положении, утвержденном Постановлением Правительства РФ от 26.06.1995 N 610.

Общее руководство **образовательным учреждением повышения квалификации** осуществляет выборный представительный орган - **ученый совет (совет),** возглавляемый руководителем этого учреждения. Формирование ученого совета (совета), определение его полномочий и регламентация его деятельности осуществляются в порядке, установленном Положением об образовательном учреждении высшего профессионального образования.

В академиях, институтах повышения квалификации, межотраслевых региональных центрах повышения квалификации и профессиональной переподготовки специалистов могут также создаваться советы по различным направлениям деятельности. Порядок выборов, состав, полномочия и другие вопросы деятельности этих советов определяются уставами данных учреждений. В образовательных учреждениях повышения квалификации могут быть организованы **попечительские советы**, в состав которых входят руководители органов местного самоуправления, предпринимательских, финансовых и научных кругов.

Правомочия, порядок формирования попечительского совета и направления его деятельности определяются учредителем (учредителями) по согласованию с ученым советом (советом) или педагогическим коллективом и отражаются в уставе образовательного учреждения повышения квалификации.

Непосредственное управление деятельностью осуществляет руководитель (ректор, директор). **Должность ректора** устанавливается в академиях и институтах повышения квалификации (за исключением организованных в (при) образовательных учреждениях высшего профессионального образования). В остальных образовательных учреждениях устанавливается **должность директора.**

Порядок занятия вакантной должности руководителя определяется уставом в соответствии с Законом об образовании.

Установлению порядка управления учреждениями начального профессионального образования посвящен разд. 5 Типового положения об образовательном учреждении начального профессионального образования, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 14.07.2008 N 521. В соответствии с ним общее руководство государственным или муниципальным учреждением начального профессионального образования осуществляет **Совет**, который принимает участие в комплектовании обучающимися и инженерно-педагогическими кадрами, в работе аттестационных и ревизионных комиссий, в рассмотрении расходования средств на содержание учреждения и иные функции.

Порядок выборов Совета определяется уставом.

Непосредственное управление учреждением начального профессионального образования осуществляет прошедший соответствующую аттестацию директор. Директор может быть нанят Советом образовательного учреждения по контракту; избран коллективом учреждения, в том числе с предварительным согласованием кандидатуры с учредителем или последующим утверждением учредителем; назначен учредителем с предоставлением Совету права вето; назначен учредителем или нанят учредителем по контракту.

Порядку управления образовательными учреждениями дополнительного образования детей посвящен разд. V Типового положения об образовательном учреждении дополнительного образования детей, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 07.03.1995 N 233. Формами самоуправления подобных учреждений являются совет учреждения, педагогический совет, общее собрание, попечительский совет и т.п. Порядок выборов органов самоуправления и их компетенция определяются уставом

учреждения.

Непосредственное управление государственным или муниципальным учреждением дополнительного образования детей осуществляет прошедший соответствующую аттестацию **директор.**

Директор назначается решением органа местного самоуправления, если иной порядок назначения не предусмотрен решением органа местного самоуправления.

Директор подобного учреждения:

- планирует, организует и контролирует образовательный процесс, отвечает за качество и эффективность работы учреждения;
- несет ответственность за жизнь и здоровье детей и работников во время образовательного процесса, соблюдение норм охраны труда и техники безопасности;
- осуществляет прием на работу и расстановку кадров, распределение должностных обязанностей, несет ответственность за уровень квалификации работников;
- утверждает штатное расписание, ставки заработной платы и должностные оклады, надбавки и доплаты к ним;
- распоряжается имуществом образовательного учреждения и т.д.

3. Непосредственное управление государственным или муниципальным образовательным учреждением осуществляет прошедший соответствующую аттестацию **заведующий, директор, ректор или иной руководитель (администратор)** соответствующего образовательного учреждения.

Статус руководителя государственного образовательного учреждения федерального подчинения устанавливается Правительством РФ.

Ранее (до 1 января 2011 г.) действовало Положение о порядке аттестации педагогических и руководящих работников государственных и муниципальных образовательных учреждений, утвержденное Приказом Минобразования РФ от 26.06.2000 N 1908. Сейчас оно утратило силу, но квалификационные категории, присвоенные педагогическим и руководящим работникам государственных и муниципальных образовательных учреждений до введения в действие Порядка аттестации педагогических работников государственных и муниципальных образовательных учреждений, утвержденного Приказом Минобрнауки РФ от 24.03.2010 N 209, сохраняются в течение срока, на который они были присвоены.

Непосредственное **управление средним специальным учебным заведением** осуществляет директор (начальник), прошедший соответствующую аттестацию. Порядок занятия должности директора (начальника) определяется уставом в соответствии с законодательством РФ об образовании. Директор (начальник) среднего специального учебного заведения в соответствии с законодательством РФ и уставом действует от имени среднего специального учебного заведения, представляет его во всех организациях, заключает договоры, в том числе трудовые договоры (контракты), выдает доверенности, открывает счета в банке и т.п.

4. Таким образом, в связи с вышеизложенным, **руководитель государственного или муниципального образовательного учреждения** в соответствии с уставом соответствующего образовательного учреждения может быть:

1) избран коллективом образовательного учреждения;

2) избран коллективом образовательного учреждения при предварительном согласовании кандидатуры (кандидатур) с учредителем;

3) избран коллективом образовательного учреждения с последующим утверждением учредителем;

4) назначен учредителем с предоставлением совету образовательного учреждения права вето;

5) назначен учредителем;

6) назначен Президентом РФ (ректор Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова и ректор Санкт-Петербургского государственного университета

назначаются на должность и освобождаются от должности Президентом Российской Федерации);

7) нанят учредителем. В гражданских образовательных учреждениях высшего профессионального образования назначение ректоров не допускается, за исключением указанных случаев.

5. Разграничение полномочий между советом образовательного учреждения и руководителем образовательного учреждения определяется уставом соответствующего образовательного учреждения.

Руководителям государственных и муниципальных образовательных учреждений совмещение их должностей с другими руководящими должностями (кроме научного и научно-методического руководства) внутри или вне образовательных учреждений не разрешается.

Должностные обязанности руководителей государственных и муниципальных образовательных учреждений, их филиалов (отделений) не могут исполняться по совместительству.

В п. п. 6 и 7, как мы видим, устанавливаются ограничения для руководителей государственных и муниципальных образовательных учреждений и их филиалов (отделений). Данным лицам запрещено совмещение должностей с другими руководящими должностями (кроме научного и научно-методического руководства) внутри или вне образовательных учреждений. Таким образом, должностные обязанности руководителей не могут исполняться по совместительству.

Статья 36. Управление негосударственным образовательным учреждением

Комментарий к статье 36

1. Комментируемая статья посвящена управлению **негосударственным образовательным учреждением.** Правила управления негосударственным образовательным учреждением отличаются от правил управления государственным, муниципальным учреждением, поскольку эти виды образовательных учреждений основаны на разных видах собственности.

В соответствии с п. 1 данной статьи учредителю (учредителям) негосударственных образовательных учреждений предоставляются достаточно объемные полномочия при установлении порядка управления подобными учреждениями.

Общее руководство негосударственным образовательным учреждением осуществляет либо учредитель (учредители) непосредственно или по его поручению попечительский совет, формируемый учредителем.

Попечительский совет - это орган управления негосударственным образовательным учреждением, формируемый учредителем из представителей бизнеса, культуры, науки, органов власти и управления.

2. Статья 36 Закона об образовании предусматривает **два варианта управления негосударственным образовательным учреждением**: или им управляет сам учредитель (учредители) либо попечительский совет.

Непосредственное управление негосударственным образовательным учреждением осуществляет руководитель.

Данная статья предусматривает **два способа определения руководителя** негосударственного образовательного учреждения: назначение или выборы. Неопределенность правила делает законными разные варианты осуществления назначения руководителя.

Руководитель может быть назначен учредителем (учредителями) по трудовому договору (контракту) или попечительским советом.

Руководитель может быть выбран советом попечителей, педагогическим советом,

общим собранием, советом негосударственного образовательного учреждения с последующим заключением трудового договора (контракта).

В случае управления негосударственным образовательным учреждением самим учредителем, он может выполнять обязанности руководителя, о чем делается запись в уставе. Если учредителей несколько, то функции руководителя выполняет один из них. В то же время в уставе определяется круг вопросов, которые решаются по согласованию между учредителями. Другой учредитель может занимать другие должности. Выполнение работы учредителями оплачивается согласно штатному расписанию.

Учредители могут войти в совет образовательного учреждения.

В случае управления попечительским советом непосредственное управление негосударственным образовательным учреждением осуществляет руководитель. В уставе разграничивается компетенция этих органов управления <44>.

<44> Комментарий к Закону РФ "Об образовании". Материал подготовлен с использованием правовых актов по состоянию на 01.04.1998 / Отв. ред. В.И. Шкатулла. Комментарий к ст. 36.

Правомочия попечительского совета и система внутреннего управления негосударственным образовательным учреждением, а также процедура назначения или выборов руководителя указанного образовательного учреждения и правомочия данного руководителя определяются учредителем (попечительским советом) этого образовательного учреждения по согласованию с педагогическим коллективом и фиксируются в уставе негосударственного образовательного учреждения. При этом должны соблюдаться положения Федерального закона "О некоммерческих организациях".

Схема внутреннего управления закрепляется еще и в правилах внутреннего распорядка, в которых определяются администрация учебного заведения и компетенция каждого руководящего работника.

Общие положения об управлении некоммерческими организациями, в том числе негосударственными образовательными учреждениями, закреплены в гл. V Закона о некоммерческих организациях.

Согласно п. 2 ст. 29 Закона о некоммерческих организациях, основная функция учредителя (высшего органа) негосударственного образовательного учреждения состоит в обеспечении соблюдения данной организацией целей, в интересах которых она была создана.

К компетенции учредителя (высшего органа) негосударственного образовательного учреждения относится решение следующих вопросов:

- изменение устава;
- определение приоритетных направлений деятельности негосударственного образовательного учреждения, принципов формирования и использования его имущества;
- образование исполнительных органов образовательного учреждения и досрочное прекращение их полномочий;
- утверждение годового отчета и годового бухгалтерского баланса образовательного учреждения;
- утверждение финансового плана и внесение в него изменений;
- создание филиалов и открытие представительств негосударственного образовательного учреждения;
- реорганизация и ликвидация негосударственного образовательного учреждения и т.п.

Уставом негосударственного образовательного учреждения может предусматриваться создание постоянно действующего коллегиального органа управления (например, ученый совет), к ведению которого также могут быть отнесены определенные вопросы.

Общее собрание учредителей (заседание попечительского совета) негосударственного образовательного учреждения правомочно, если на указанном собрании или заседании присутствует более половины его членов. Решение указанного общего собрания или заседания принимается большинством голосов членов, присутствующих на собрании или заседании. Решение общего собрания или заседания по вопросам исключительной компетенции высшего органа управления некоммерческой организацией принимается единогласно.

Негосударственное образовательное учреждение не вправе осуществлять выплату вознаграждения членам ее высшего органа управления за выполнение ими возложенных на них функций, за исключением компенсации расходов, непосредственно связанных с участием в работе высшего органа управления.

Исполнительный орган негосударственного образовательного учреждения может быть коллегиальным и (или) единоличным (следует отметить, что исполнительный орган государственного или муниципального образовательного учреждения может быть только единоличным). Он осуществляет текущее руководство деятельностью образовательного учреждения и подотчетен учредителю (попечительскому совету).

К компетенции исполнительного органа негосударственного образовательного учреждения относится решение всех вопросов, которые не составляют исключительную компетенцию иных органов управления, определенную комментируемым Законом об образовании, Законом о некоммерческих организациях, иными федеральными законами и уставом негосударственного образовательного учреждения.

В негосударственном образовательном учреждении создаются и другие органы самоуправления: **педагогический совет** и т.д.

Право на управление негосударственным образовательным учреждением есть также у обучающихся, персонала, работников, родителей учеников. Все данные граждане участвуют в управлении негосударственным образовательным учреждением через формы самоуправления: к примеру, это могут быть общие собрания, различные родительские и иные советы.

Статья 37. Органы, осуществляющие управление в сфере образования

Комментарий к статье 37

1. Согласно ст. 8 Закона об образовании одним из элементов системы образования являются органы управления образованием, и ст. 37 раскрывает этот элемент.

Цель данной статьи - определить систему органов, осуществляющих управление в сфере образования.

Государственное управление в сфере образования осуществляют с нового года в пределах своих полномочий только федеральные государственные органы и органы государственной власти субъектов РФ.

К федеральным органам исполнительной власти, осуществляющим государственное управление в сфере образования, относятся федеральные органы исполнительной власти, осуществляющие функции по выработке государственной политики, нормативно-правовому регулированию, контролю и надзору, управлению государственным имуществом и оказанию государственных услуг в сфере образования, а также федеральные органы исполнительной власти, в ведении которых находятся образовательные учреждения.

В соответствии с п. п. 12 и 13 Указа Президента РФ от 09.03.2004 N 314 "О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти" действовавшее ранее Минобразования РФ было упразднено и образованы новые органы:

- **Министерство образования и науки РФ** (Минобрнауки России), ему перешли функции по принятию нормативных правовых актов в установленной сфере деятельности

упраздненного Минобразования РФ;

- **Федеральная служба по надзору в сфере образования и** науки (Рособрнадзор) - функции по контролю и надзору Минобразования РФ;

- **Федеральное агентство по образованию** (Рособразование) - правоприменительные функции, функции по оказанию государственных услуг и по управлению имуществом в сфере образования Минобразования РФ. Рособразование в данный момент упразднено.

Таким образом, функции, которые до реформы осуществляло Минобразования России, оказались распределены между тремя вышеназванными федеральными органами исполнительной власти.

Министерство образования и науки РФ. Положение о Министерстве образования и науки Российской Федерации было утверждено Постановлением Правительства РФ от 15.05.2010 N 337, согласно которому данный орган является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере образования, научной, научно-технической деятельности и инновационной деятельности в научно-технической сфере, нанотехнологий, развития федеральных центров науки и высоких технологий, государственных научных центров и наукоградов, интеллектуальной собственности, а также в сфере воспитания, опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних граждан, социальной поддержки и социальной защиты обучающихся и воспитанников образовательных учреждений, а также по оказанию государственных услуг и управлению государственным имуществом в сфере образования, воспитания, научной, научно-технической и инновационной деятельности, включая деятельность федеральных центров науки и высоких технологий, государственных научных центров, уникальных научных стендов и установок, федеральных центров коллективного пользования, ведущих научных школ, национальной исследовательской компьютерной сети нового поколения и информационное обеспечение научной, научно-технической и инновационной деятельности.

В его ведении находятся несколько федеральных служб и агентств, одно из которых входит в систему органов управления образованием, рособразование.

В Положении перечислены **основные полномочия Министерства**. Выделим лишь те, которые связаны со сферой образования:

1) внесение в Правительство РФ проектов федеральных законов, нормативных правовых актов Президента РФ и Правительства РФ и других документов, по которым требуется решение Правительства РФ, по вопросам, относящимся к установленной сфере ведения Министерства и к сферам ведения подведомственных ему федеральных служб и федеральных агентств, к деятельности Высшей аттестационной комиссии при Министерстве образования и науки Российской Федерации, а также проект плана работы и прогнозные показатели деятельности Министерства;

2) **принятие следующих нормативных правовых актов:**

- о перечнях профессий (специальностей), по которым осуществляются профессиональное образование и профессиональная подготовка в образовательных учреждениях;

- о типовых положениях о филиалах федеральных государственных учреждений высшего и среднего профессионального образования;

- о формах документов государственного образца об уровне образования и (или) квалификации, технических требованиях к ним, порядке их выдачи, заполнения, хранения и учета соответствующих бланков документов государственного образца об уровне образования и (или) квалификации;

- о федеральных перечнях учебников, рекомендованных (допущенных) к использованию в образовательном процессе в образовательных учреждениях, реализующих образовательные программы общего образования и имеющих

государственную аккредитацию, и порядке проведения экспертизы учебников <45> и мн. др.

<45> Подробнее о федеральных перечнях учебников, рекомендованных (допущенных) к использованию в образовательном процессе в образовательных учреждениях, реализующих образовательные программы общего образования и имеющих государственную аккредитацию, на 2011/2012 учебный год см. Приказ Минобрнауки РФ от 24.12.2010 N 2080.

3) осуществляет иные функции в установленной сфере деятельности.

Для реализации перечисленных полномочий Министерство наделяется следующими правами:

- запрашивать и получать в установленном порядке сведения, необходимые для принятия решений по отнесенным к компетенции Министерства вопросам;
- привлекать в установленном порядке для проработки вопросов, отнесенных к сфере деятельности Министерства, научные и иные организации, ученых и специалистов;
- создавать координационные и совещательные органы (советы, комиссии, группы, коллегии), в том числе межведомственные, в установленной сфере деятельности;
- учреждать в установленном порядке печатные средства массовой информации для публикации нормативных правовых актов в установленной сфере деятельности, официальных объявлений, размещения других материалов по вопросам, отнесенным к компетенции Министерства и подведомственных ему служб.

Минобрнауки России возглавляет министр, назначаемый на должность и освобождаемый от должности Президентом РФ по представлению Председателя Правительства РФ. Министр несет персональную ответственность за выполнение возложенных на Министерство образования и науки Российской Федерации полномочий и реализацию государственной политики в установленной сфере деятельности. Министр имеет заместителей.

Структурными подразделениями Министерства являются департаменты по основным направлениям деятельности. В состав департаментов включаются отделы.

Федеральная служба по надзору в сфере образования и науки (Рособрнадзор). Положение о Рособрнадзоре было утверждено Постановлением Правительства РФ от 17.06.2004 N 300, в котором Рособрнадзор назван федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в области образования и науки. Он находится в ведении Минобрнауки России.

Среди полномочий Рособрнадзора в сфере образования отметим следующие:

1) осуществляет контроль и надзор:

- за исполнением законодательства РФ в области образования, науки, научно-технической деятельности, молодежной политики, аттестации научных и научно-педагогических кадров;
- за качеством образования (в части федеральных компонентов государственных образовательных стандартов) в образовательных учреждениях и подготовки выпускников образовательных учреждений по завершении каждого уровня образования;
- за деятельностью советов по защите докторских и кандидатских диссертаций (диссертационных советов), ученых (научно-технических) советов образовательных учреждений, научных учреждений и организаций по вопросам присвоения ученых званий работникам образовательных учреждений, научных учреждений и иных организаций;

2) осуществляет организационное и техническое обеспечение работы Высшей аттестационной комиссии;

3) рассматривает в установленном порядке вопросы присвоения ученых званий профессора по специальности и профессора по кафедре, доцента по специальности и доцента по кафедре, присуждения ученых степеней доктора и кандидата наук и выдает

соответствующие аттестаты и дипломы установленного образца, а также рассматривает вопросы лишения (восстановления) указанных ученых званий и степеней;

4) выдает разрешения на создание советов по защите докторских и кандидатских диссертаций (диссертационных советов), устанавливает их компетенцию и определяет перечни научных специальностей, по которым им предоставляется право приема к защите диссертаций;

5) организует прием граждан, обеспечивает своевременное и полное рассмотрение обращений граждан, принимает по ним решения и направляет заявителям ответы в установленный законодательством РФ срок и др.

В отношении обращений граждан Федеральной службой по надзору в сфере образования и науки издан Приказ от 17.04.2007 N 1003 "Об утверждении Инструкции о порядке рассмотрения обращений граждан в Федеральной службе по надзору в сфере образования и науки".

Данная Инструкция определяет порядок учета, регистрации, рассмотрения и разрешения обращений граждан, контроля за их исполнением, организации личного приема граждан.

Сроки исполнения обращений граждан исчисляются со дня их поступления и регистрации в Рособрнадзоре, за исключением обращений, поступивших из вышестоящих органов государственной власти с указанным в сопроводительном письме сроком исполнения.

Установлены следующие сроки исполнения обращений граждан:

- обращения граждан, не требующие дополнительного изучения и проверки, - до 30 дней;

- обращения граждан, по которым необходимо получение дополнительных материалов, направление запросов, проведение проверок для разрешения по существу - до 30 дней с возможным продлением срока исполнения и обязательным промежуточным ответом автору обращения (п. п. 18, 19).

Ответы на обращения граждан дают руководитель Рособрнадзора, его заместители, а также начальники (заместители начальника) структурных подразделений Рособрнадзора в пределах своей компетенции. Ответ может быть дан в письменной или устной форме.

Ответ на коллективное обращение граждан направляется на имя первого лица, указанного в обращении (если в обращении не оговорено конкретное лицо), или на адрес лица, указанного на конверте, в отдельных случаях - каждому из лиц, подписавших обращение.

Ответы авторам обращений оформляются с указанием должности лица, подписавшего ответ, имени, отчества, фамилии исполнителя и номера его телефона.

Информация о месте и графике личного приема граждан вывешивается в доступном месте в зданиях Рособрнадзора и размещается на сайте Рособрнадзора.

Работники отдела осуществляют также справочные телефонные консультации, предназначенные для оказания гражданам оперативной, квалифицированной помощи информационного характера, связанной с организацией личного приема.

В отдельных случаях по спорным и важным вопросам с жалобами на решения заместителей руководителя Рособрнадзора прием граждан осуществляет непосредственно руководитель Рособрнадзора.

Для реализации перечисленных полномочий Рособрнадзор наделяется следующими правами:

- организовывать проведение необходимых расследований, испытаний, экспертиз, анализов и оценок, а также научных исследований по вопросам осуществления контроля и надзора в установленной сфере деятельности;

- давать юридическим и физическим лицам разъяснения по вопросам, отнесенным к компетенции Службы;

- привлекать в установленном порядке для проработки вопросов, отнесенных к установленной сфере деятельности Службы, научные и иные организации, ученых и специалистов <46>;

<46> См. также: Приказ Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки от 18.12.2006 N 2637 "Об утверждении примерной формы договора возмездного оказания экспертных услуг".

- пресекать факты нарушения законодательства России в установленной сфере деятельности, а также применять предусмотренные законодательством РФ меры ограничительного, предупредительного и профилактического характера, направленные на недопущение и (или) ликвидацию последствий нарушений юридическими лицами и гражданами обязательных требований в установленной сфере деятельности, в том числе путем направления обязательных для исполнения предписаний образовательным учреждениям и органам управления образованием;

- создавать совещательные и экспертные органы (советы, комиссии, группы, коллегии) в установленной сфере деятельности.

Рособрнадзор возглавляет руководитель, назначаемый на должность и освобождаемый от должности Правительством РФ по представлению Министра образования и науки РФ. **Руководитель Рособрнадзора** несет персональную ответственность за выполнение функций, возложенных на Службу.

Он имеет заместителей, назначаемых на должность и освобождаемых от должности Министром образования и науки РФ по представлению руководителя Службы.

Руководитель обладает следующими обязанностями:

1) распределяет обязанности между своими заместителями;

2) представляет Министру образования и науки РФ:

- проект положения о Федеральной службе по надзору в сфере образования и науки;

- предложения о предельной численности и фонде оплаты труда работников Службы;

- предложения о назначении на должность и освобождении от должности заместителей руководителя Службы;

- ежегодный план работы и прогнозные показатели деятельности Службы, а также отчет о ее деятельности;

- предложения по формированию федерального бюджета и финансированию Службы;

3) назначает на должность и освобождает от должности работников Службы и т.д.

В отношении контроля и надзора в сфере образования, осуществляемого Федеральной службой по надзору в сфере образования и науки и уполномоченными органами исполнительной власти субъектов РФ, осуществляющими контроль и надзор в сфере образования, см. Положение о государственном контроле (надзоре) в сфере образования, утвержденное Постановлением Правительства РФ от 11.03.2011 N 164.

Федеральное агентство по образованию (Рособразование) ранее осуществляло функции по управлению государственным имуществом, оказанию государственных услуг в сфере образования, воспитания, молодежной политики и развития общедоступных образовательных ресурсов. На настоящий момент согласно Указу Президента РФ от 4 марта 2010 г. N 271 "Вопросы Министерства образования и науки Российской Федерации" оно упразднено, а полномочия данного органа переданы Минобрнауки РФ.

2. В муниципальных районах и городских округах управление в сфере образования осуществляется соответствующими органами местного самоуправления (п. 2 ст. 37).

До изменений ст. 37 Закона об образовании в нашей стране могли создаваться и действовать государственные и муниципальные органы управления образованием, такие

как федеральные (центральные) государственные органы управления образованием; федеральные ведомственные органы управления образованием; государственные органы управления образованием субъектов РФ; муниципальные органы управления образованием.

Государственные органы управления образованием создавались решением соответствующего органа исполнительной власти по согласованию с соответствующим законодательным (представительным) органом государственной власти. Муниципальные органы управления образованием создавались и действовали по решению соответствующих органов местного самоуправления. Деятельность органов, осуществляющих управление в сфере образования, должна быть направлена на обеспечение государственных образовательных стандартов и функционирования системы образования на уровне государственных нормативов.

3. Согласно п. 3 комментируемой статьи **в случае нарушения образовательным учреждением законодательства России в области образования и (или) устава** образовательного учреждения органы, осуществляющие государственное управление в сфере образования, в пределах своих полномочий вносят предписание об устранении данного нарушения.

Статья 38. Государственный контроль (надзор) в области образования

Комментарий к статье 38

1. Серьезной редакции подверглись положения данной статьи в связи с совершенствованием контрольно-надзорных функций в сфере образования (Федеральный закон от 08.11.2010 N 293-ФЗ), а также вступлением в силу Федерального закона от 26.12.2008 N 294-ФЗ, в соответствие с которым данные нормы были приведены.

Новая редакция статьи посвящена в целом контрольно-надзорным полномочиям уполномоченных органов государства в области образования, а именно по:

1) государственному надзору в области образования;

2) государственному контролю качества образования.

Ранее в статье содержалось только упоминание о порядке государственного контроля качества образования.

Данные полномочия осуществляются в отношении различных объектов, имеют различные цели и, соответственно, реализуются в различном порядке.

Статья 2 Федерального закона от 26.12.2008 N 294-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля" **государственный контроль (надзор)** определяется как деятельность уполномоченных органов государственной власти, направленная на предупреждение, выявление и пресечение нарушений юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями установленных обязательных требований посредством организации и проведения проверок юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, принятия предусмотренных законодательством мер пресечения и устранения последствий выявленных нарушений; а также деятельность указанных уполномоченных органов государственной власти по систематическому наблюдению за исполнением обязательных требований, анализу и прогнозированию состояния исполнения обязательных требований при осуществлении деятельности.

К сожалению, несмотря на глубокое изучение проблемы в рамках конституционного и административного права, до сих пор **соотношение государственного контроля и государственного надзора** вызывает вопросы, рассматривается по-разному.

В литературе сформулированы три основные позиции по вопросу соотношения контроля и надзора:

1) надзор является разновидностью контроля;

2) контроль и надзор - это самостоятельные виды деятельности.

3) "контроль" и "надзор" - тождественные понятия <47>.

<47> Шафиров В.М., Петров А.А. Контроль и надзор в области образования органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации: понятие, нормативная основа, предмет и принципы (на опыте Красноярского края) // Право.ру. 05.08.2009. URL: http://www.pravo.ru/review/view/15287/.

Как мы видим, в приведенном определении законодатель исходит из последнего представления о сущности данных понятий. В комментируемой же норме он явно их разделяет.

Приведем определения контроля и надзора, которые даются представителем саратовской юридической школы Беляевым В.П.

Контроль - это форма юридической деятельности, при которой управомоченные органы и лица в рамках контрольного производства, для получения юридически значимых результатов и оказания (обеспечения) регулирующего воздействия осуществляют на подконтрольных объектах сбор и проверку информации о фактическом выполнении нормативных предписаний, соблюдении требований нормативных и правовых актов и непосредственно принимают меры по предупреждению и пресечению допущенных нарушений (отклонений) в целях обеспечения охраны интересов общества и государства, защиты прав и свобод граждан.

Надзор - это автономная форма юридической деятельности управомоченных субъектов, заключающаяся в совершении ими в соответствии со своей компетенцией юридически значимых действий по разрешению на поднадзорных объектах в строгом соответствии с законом конкретных юридических дел, возникающих в связи с неисполнением либо ненадлежащим исполнением законов государственными органами и должностными лицами в целях обеспечения и укрепления законности и правопорядка, предупреждения и пресечения правонарушений, обеспечения прав и свобод граждан и охраняемых законом прав и интересов общества и государства <48>.

<48> Беляев В.П. Контроль и надзор как формы юридической деятельности: вопросы теории и практики: Автореф. дис. ... докт. юр. наук / Науч. конс. А.В. Малько. Саратов, 2006. 55 с.

Уточним, что в данном случае речь идет об административном контроле и надзоре, субъектами которого являются уполномоченные государственные органы исполнительной власти. Также заметим, что административный надзор осуществляется в отношении соблюдения требований закона не только государственными органами и должностными лицами, но и органами местного самоуправления и юридическими лицами.

Подробнее осуществление государственного контроля (надзора) в сфере образования регулируется Положением о государственном контроле (надзоре) в сфере образования, утвержденным Постановлением Правительства РФ от 11.03.2011 N 164.

2. Рассмотрим первый вид контрольно-надзорных полномочий государства в области образования **- федеральный государственный надзор в области образования** (далее по тексту статьи - государственный надзор)**.**

В комментируемой статье содержится определение данного понятия, согласно которому можно выделить его основные существенные черты.

Субъектами, осуществляющими государственный надзор, являются **Рособрнадзор и органы исполнительной власти субъектов РФ, осуществляющие переданные полномочия Российской Федерации в данной области.**

Государственный надзор **проводится в отношении**:

- органов государственной власти, осуществляющих управление в сфере

образования;

- органов местного самоуправления, осуществляющих управление в сфере образования;
- юридических лиц;
- образовательных учреждений;
- научных организаций;
- иных осуществляющих образовательную деятельность организаций;
- руководителей данных организаций;
- иных должностных лиц.

Государственный надзор представляет собой **деятельность**:

- направленную на предупреждение, выявление и пресечение нарушений требований, установленных законодательством Российской Федерации в области образования, посредством организации и проведения проверок указанных лиц, принятия предусмотренных законодательством Российской Федерации мер по пресечению и (или) устранению последствий выявленных нарушений;
- по систематическому наблюдению за исполнением требований законодательства Российской Федерации в области образования, анализу и прогнозированию состояния исполнения требований законодательства Российской Федерации в области образования при осуществлении органами государственной власти, органами местного самоуправления и юридическими лицами своей деятельности.

Что касается организации и проведения проверок, то государственный надзор осуществляется **посредством проведения плановых и внеплановых проверок** (в форме выездных и документарных). Стоит отметить, что на проведение данных проверок распространяются положения, установленные Федеральным законом от 26.12.2008 N 294-ФЗ. Подробнее предмет проверок и порядок и проведения описаны в названном Положении о государственном контроле (надзоре) в сфере образования.

В ходе проверки проводятся **следующие мероприятия**:

1) при осуществлении государственного надзора за соблюдением законодательства Российской Федерации в области образования **органами управления**:

- анализ и экспертиза документов и материалов, характеризующих деятельность органа управления, в том числе нормативных правовых и индивидуальных правовых актов, по вопросам, подлежащим проверке;
- анализ наличия и достоверности информации, размещенной органом управления на его официальном сайте в сети Интернет, а также иными способами в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации;

2) при осуществлении государственного надзора за соблюдением законодательства Российской Федерации в области образования **организациями**:

- анализ и экспертиза документов и материалов, характеризующих деятельность организации, в том числе локальных и индивидуальных правовых актов, по вопросам, подлежащим проверке;
- анализ соблюдения законодательства Российской Федерации в области образования при осуществлении образовательного процесса (это касается только выездных проверок);
- анализ наличия и достоверности информации, размещенной организацией на ее официальном сайте в сети Интернет, а также иными способами в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации.

По результатам проверок может быть выявлено **нарушение** законодательства Российской Федерации в области образования. В таком случае организации, осуществляющей образовательную деятельность, либо органу управления, в отношении которых проводился государственный надзор и которые допустили данное нарушение, направляется **предписание об устранении выявленного нарушения**. Также при наличии оснований надзорный орган **возбуждает дело об административном правонарушении** (см. ст. 5.57 "Нарушение права на образование и предусмотренных законодательством

Российской Федерации в области образования прав и свобод обучающихся и воспитанников образовательных организаций" КоАП РФ).

Направление предписания накладывает на организацию, осуществляющую образовательную деятельность, либо орган управления, допустивших нарушение, определенные обязательства, а именно обеспечить в установленный в предписании срок (не более 6 месяцев) исполнение предписания, что необходимо подтвердить предоставлением в контрольно-надзорный орган **отчета** об исполнении указанного предписания, включающего в себя документы, содержащие сведения, подтверждающие его исполнение.

Если отчет будет предоставлен и контрольно-надзорный орган сочтет, что он подтверждает исполнение предписания в срок, дальнейших санкций не последует.

Если же он не будет представлен в срок, необходимый для исполнения предписания, либо контрольно-надзорный орган придет к выводу, что содержание отчета и прилагаемые к нему документы не подтверждают исполнение предписания в срок, **приостанавливается действие лицензии** на осуществление образовательной деятельности полностью или в отношении отдельных образовательных программ, образовательной деятельности филиалов (на срок до 6 месяцев). Кроме того, невыполнение в срок законного предписания (постановления, представления, решения) органа (должностного лица), осуществляющего государственный надзор (контроль), является административным правонарушением, и вследствие этого контрольно-надзорный орган в сфере образования возбуждает в отношении нарушителя дело об административном правонарушении.

Далее нарушителю также предоставляется право представить отчет об исполнении предписания. Если он будет представлен и подтвердит исполнение предписания, действие лицензии будет возобновлено.

Если он представлен вновь не будет, то контрольно-надзорный орган вынужден будет обратиться в суд, который может принять решение об аннулировании лицензии. На время рассмотрения дела судом действие лицензии также приостанавливается.

Таким образом, мы видим, что государство предоставляет организации, осуществляющей образовательную деятельность, либо органу управления - нарушителям законодательства возможность по сохранению лицензии, применяя санкции поэтапно. Решение об аннулировании лицензии может быть принято исключительно судом.

3. Рассмотрим второй вид контрольно-надзорных полномочий государства в области образования - **федеральный государственный контроль качества образования** (далее по тексту статьи - государственный контроль)**.**

В комментируемой статье содержится определение данного понятия, согласно которому можно выделить его основные существенные черты.

Субъектами, осуществляющими государственный контроль, являются Рособрнадзор и органы исполнительной власти субъектов РФ, осуществляющие переданные полномочия Российской Федерации в данной области.

Объект государственного контроля - это соответствия содержания и (или) качества подготовки обучающихся и выпускников образовательного учреждения или научной организации требованиям ФГОС или федеральным государственным требованиям.

Государственный контроль осуществляется посредством проведения проверок качества образования и принятия предусмотренных законодательством Российской Федерации мер по пресечению и (или) устранению выявленных нарушений требований федеральных государственных образовательных стандартов или федеральных государственных требований.

Он осуществляется посредством **проведения плановых и внеплановых проверок** (в форме выездных и документарных). На проведение данных проверок распространяются положения, установленные Федеральным законом от 26.12.2008 N 294-ФЗ. Подробнее предмет проверок и порядок и проведения описаны в названном Положении о

государственном контроле (надзоре) в сфере образования.

В ходе проверки проводятся **следующие мероприятия**:

- анализ и экспертиза документов и материалов, характеризующих деятельность организации, средств обеспечения образовательного процесса по вопросам, подлежащим проверке (в том числе учебно-методической документации, учебной, учебно-методической литературы и иных библиотечно-информационных ресурсов);

- анализ использования в образовательном процессе объектов, необходимых для осуществления образовательной деятельности (зданий, строений, сооружений, помещений и территорий), учебно-методической документации, учебной, учебно-методической литературы и иных библиотечно-информационных ресурсов и средств обеспечения образовательного процесса (это касается только выездных проверок);

- экспертиза качества освоения обучающимися образовательных программ;

- анализ результатов текущего контроля успеваемости и промежуточной аттестации обучающихся, итоговой аттестации выпускников организации.

По результатам проверок может быть выявлено **нарушение** требований ФГОС или федеральных государственных требований. В таком случае образовательному учреждению либо научной организации, в отношении которых проводился государственный контроль и которые допустили данное нарушение, направляется **предписание об устранении выявленного нарушения**.

Направление предписания накладывает на образовательное учреждение либо научную организацию, допустивших нарушение, определенные обязательства, им необходимо обеспечить в установленный в предписании срок (не более 6 месяцев) исполнение предписания, что необходимо подтвердить предоставлением в контрольно-надзорный орган **отчета** об исполнении указанного предписания, включающего в себя документы, содержащие сведения, подтверждающие его исполнение.

Если отчет будет предоставлен и контрольно-надзорный орган сочтет, что он подтверждает исполнение предписания в срок, дальнейших санкций не последует.

Если же он не будет представлен в срок, необходимый для исполнения предписания, либо контрольно-надзорный орган придет к выводу, что содержание отчета и прилагаемые к нему документы не подтверждают исполнение предписания в срок, **приостанавливается действие свидетельства о государственной аккредитации** полностью или в отношении отдельных образовательных программ, укрупненных групп направлений подготовки и специальностей, реализуемых в этих образовательном учреждении или научной организации и (или) их филиале (на срок до 6 месяцев). Кроме того, невыполнение в срок законного предписания (постановления, представления, решения) органа (должностного лица), осуществляющего государственный надзор (контроль), является административным правонарушением, и вследствие этого контрольно-надзорный орган в сфере образования возбуждает в отношении нарушителя **дело об административном правонарушении**.

Далее нарушителю также предоставляется право представить отчет об исполнении предписания. Если он будет представлен и подтвердит исполнение предписания, действие свидетельства о государственной аккредитации будет возобновлено.

Если он представлен вновь не будет, то контрольно-надзорный орган лишает образовательное учреждение или научную организацию государственной аккредитации полностью или в отношении отдельных образовательных программ, укрупненных групп направлений подготовки и специальностей, реализуемых в этих образовательном учреждении или научной организации и (или) их филиале.

Представляется, что лишение аккредитации должно проводиться в том же объеме, что и при приостановлении действия свидетельства об аккредитации, так как основание для этого (а именно нарушение требований федерального государственного образовательного стандарта или федеральных государственных требований, допущенного образовательным учреждением или научной организацией) остается тем же самым.

4. Основаниями для рассмотрения федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере образования, или органом исполнительной власти субъекта РФ, осуществляющим управление в сфере образования, вопроса о направлении в образовательное учреждение обязательного для исполнения предписания также могут являться:

1) решение общего собрания родителей (законных представителей) обучающихся, обращение органа государственной власти или органа местного самоуправления, на территориях которых находится данное образовательное учреждение, - в отношении образовательного учреждения, реализующего общеобразовательные программы, или образовательного учреждения дополнительного образования детей;

2) решение общего собрания обучающихся, обращение органа государственной власти или органа местного самоуправления, на территориях которых находится данное образовательное учреждение, представление органа службы занятости населения - в отношении образовательного учреждения, реализующего профессиональные образовательные программы.

Решение о направлении обязательного для исполнения предписания в образовательное учреждение и его учредителю (учредителям) или об отклонении требований заявителей принимается федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере образования, или органом исполнительной власти субъекта РФ, осуществляющим управление в сфере образования, и сообщается заявителям в течение 1 месяца. Отказ федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по контролю и надзору в сфере образования, или органа исполнительной власти субъекта РФ, осуществляющего управление в сфере образования, от направления такого предписания может быть оспорен в суде.

5. **Порядок осуществления контроля и надзора в сфере образования** устанавливается Правительством России. Нормативным актом, регулирующим данный порядок, является Постановление Правительства РФ от 11.03.2011 N 164 "Об осуществлении государственного контроля (надзора) в сфере образования", которым утверждено Положение о государственном контроле (надзоре) в сфере образования. Функции контролирующих и надзирающих органов осуществляют Федеральная служба по надзору в сфере образования и науки (Рособрнадзор) и уполномоченные органы исполнительной власти субъектов РФ, осуществляющие контроль и надзор в сфере образования.

Контроль и надзор в сфере образования осуществляются путем:

а) проведения выездных и документарных проверок;

б) анализа причин возникновения нарушений законодательства Российской Федерации в области образования, организации и ведения мониторинга исполнения законодательства Российской Федерации в области образования;

в) воздействия на нарушителей законодательства Российской Федерации в области образования.

Федеральная служба по надзору в сфере образования и науки и уполномоченные органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации проводят выездные (инспекционные) и документарные проверки, которые могут быть плановыми и внеплановыми. Федеральная служба по надзору в сфере образования и науки осуществляет инструктивно-методическое обеспечение проведения проверок.

Глава IV. ЭКОНОМИКА СИСТЕМЫ ОБРАЗОВАНИЯ

Статья 39. Отношения собственности в системе образования

Комментарий к статье 39

1. Статья 39 Закона об образовании, посвященная **отношениям собственности в**

системе образования, к сожалению, четко не разграничила собственность образовательного учреждения и собственность учредителя.

Отношения собственности в системе образования урегулированы также ГК РФ, ФЗ "О некоммерческих организациях", ст. 27 Закона о высшем образовании.

Всем образовательным учреждениям желательно разрабатывать **положение о собственности,** основываясь на комментируемом Законе, а также на ГК РФ. Это положение в соответствии с п. 3 ст. 13 отвечает потребности регламентировать одну из сторон деятельности образовательных учреждений; оно подлежит регистрации в качестве дополнения к уставу.

Глава IV Закона об образовании устанавливает права образовательного учреждения, позволяющие ему справиться со своими экономическими задачами. Каждое образовательное учреждение в условиях неполного финансирования в состоянии полностью обеспечить себя необходимыми материальными ресурсами за счет своей деятельности.

2. ФЗ от 26.06.2007 N 118-ФЗ в п. 1 ст. 39 были внесены изменения, и в настоящее время за образовательным учреждением в целях обеспечения образовательной деятельности, в соответствии с его уставом, учредитель закрепляет объекты права собственности (здания, сооружения, имущество, оборудование, а также другое необходимое имущество потребительского, социального, культурного и иного назначения <49>), принадлежащие учредителю на праве собственности или арендуемые им у третьего лица (собственника).

<49> Ранее сюда была включена еще и земля.

О финансировании учреждений и государственных унитарных предприятий за счет средств арендной платы см. подробнее письмо Минфина РФ от 28.08.2000 N 01-02-01/03-3183.

Земельные участки закрепляются за государственными и муниципальными образовательными учреждениями в порядке, установленном законодательством РФ.

В силу п. 1 ст. 20 ЗК РФ в постоянное (бессрочное) пользование земельные участки предоставляются государственным и муниципальным учреждениям, казенным предприятиям, а также органам государственной власти и органам местного самоуправления.

Пункт 3 ст. 27 Закона о высшем образовании предусматривает, что за вузом закрепляются в постоянное (бессрочное) пользование выделенные ему в установленном порядке земельные участки.

Основания возникновения и прекращения права постоянного (бессрочного) пользования земельными участками, а также особенности содержания и порядка осуществления этого права определены гл. 17 ГК РФ, а также нормами земельного законодательства. Право постоянного (бессрочного) пользования возникает у государственной (муниципальной) образовательной организации на основании решения государственного или муниципального органа, уполномоченного предоставлять земельные участки в такое пользование. Кроме того, если из закона, решения о предоставлении земли, находящейся в государственной или муниципальной собственности, или договора не вытекает иное, собственник здания или сооружения имеет право постоянного пользования частью земельного участка (ст. ст. 268 - 270 ГК РФ), на котором расположено это недвижимое имущество (п. п. 1, 2 ст. 268 ГК РФ; п. 1 ст. 271 ГК РФ). Право постоянного (бессрочного) пользования земельным участком подлежит государственной регистрации в соответствии с п. 1 ст. 131 ГК РФ в порядке, предусмотренном ФЗ от 21.07.1997 N 122-ФЗ "О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним".

Осуществляя право постоянного (бессрочного) пользования по собственному

усмотрению, **образовательное учреждение вправе** возводить жилые, производственные, культурно-бытовые и иные здания, строения, сооружения в соответствии с целевым назначением земельного участка и его разрешенным использованием с соблюдением требований градостроительных регламентов, строительных, экологических, санитарно-гигиенических, противопожарных и иных правил, нормативов; передавать соответствующий земельный участок в аренду или безвозмездное срочное пользование с согласия собственника участка; осуществлять другие права на использование земельного участка, предусмотренные законодательством (п. 1 ст. 41; пп. 1 - 4 п. 1 ст. 40; п. 1 ст. 43 ЗК РФ; ст. ст. 269 - 270 ГК РФ).

В обязанности образовательной организации как субъекта права постоянного (бессрочного) пользования входит, в частности, использование земельных участков в соответствии с их целевым назначением и принадлежностью к той или иной категории земель и разрешенными к использованию способами, которые не должны наносить вред окружающей среде, в том числе земле как природному объекту; сохранение межевых, геодезических и других специальных знаков, установленных на земельных участках в соответствии с законодательством; осуществление мероприятий по охране земель, соблюдение порядка пользования лесами, водными и другими природными объектами; соблюдение при использовании земельных участков требований градостроительных регламентов, строительных, экологических, санитарно-гигиенических, противопожарных и иных правил, нормативов (ст. 42 ЗК РФ).

Отказ образовательной организации от осуществления права постоянного (бессрочного) пользования земельным участком не влечет за собой прекращения вышеуказанных обязанностей (п. 2 ст. 43 ЗК РФ). При разрушении принадлежащего образовательной организации здания, строения, сооружения от пожара, стихийных бедствий, ветхости права на земельный участок, предоставленный для их обслуживания, сохраняются за образовательными учреждениями, владеющими земельным участком на праве постоянного (бессрочного) пользования, при условии начала восстановления в установленном порядке здания, строения, сооружения в течение трех лет. Уполномоченный исполнительный орган государственной власти или орган местного самоуправления вправе продлить этот срок (п. 1 ст. 39 ЗК РФ).

В ст. 45 ЗК РФ установлен исчерпывающий перечень оснований прекращения права постоянного (бессрочного) пользования земельным участком.

Право постоянного (бессрочного) пользования земельным участком прекращается принудительно при:

1) использовании земельного участка не в соответствии с его целевым назначением и принадлежностью к той или иной категории земель;

2) использовании земельного участка способами, которые приводят к существенному снижению плодородия сельскохозяйственных земель или значительному ухудшению экологической обстановки;

3) неустранении совершенных умышленно следующих земельных правонарушений: отравление, загрязнение, порча и т.п.;

4) изъятии земельного участка для государственных или муниципальных нужд;

5) в иных предусмотренных федеральными законами случаях.

Во всех указанных случаях решение о принудительном прекращении прав на земельные участки принимается судом в соответствии со ст. 54 ЗК РФ. В случае реорганизации юридического лица принадлежащее ему право постоянного пользования земельным участком переходит в порядке правопреемства (п. 3 ст. 268 ГК РФ).

Государственные (муниципальные) образовательные учреждения могут также получить земельный участок из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, в **безвозмездное срочное пользование** на срок не более чем один год (пп. 1 п. 1 ст. 24 ЗК РФ).

Негосударственные образовательные организации, в отличие от государственных

и муниципальных образовательных учреждений, могут иметь земельные участки на праве собственности, аренды и безвозмездного срочного пользования **(см. далее комментарий к п. 5 данной статьи).** Предоставление в собственность негосударственных образовательных организаций земельных участков из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, осуществляется за плату, а в случаях, предусмотренных ЗК РФ, федеральными законами и законами субъектов РФ, - бесплатно.

Так, согласно ст. 36 ЗК РФ граждане и юридические лица, имеющие в собственности, безвозмездном пользовании, хозяйственном ведении или оперативном управлении здания, строения, сооружения, расположенные на земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности, приобретают права на эти земельные участки в соответствии с ЗК РФ.

Религиозным организациям, имеющим в собственности здания, строения, сооружения религиозного и благотворительного назначения, расположенные на земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности, эти земельные участки предоставляются в собственность бесплатно.

Религиозным организациям, имеющим в соответствии с федеральными законами на праве безвозмездного пользования здания, строения, сооружения религиозного и благотворительного назначения, расположенные на земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности, эти земельные участки предоставляются на праве безвозмездного срочного пользования на срок безвозмездного пользования этими зданиями, строениями, сооружениями <50>.

<50> Об оспаривании конституционности п. 1 ст. 36 ЗК РФ см. Определение КС РФ от 09.07.2004 N 241-О.

Особенности купли-продажи земельных участков предусмотрены ст. 37 ЗК РФ. Порядок приобретения земельного участка из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, на торгах (конкурсах, аукционах) определен ст. 38 ЗК РФ. Права и обязанности негосударственной образовательной организации как собственника земельного участка определены ст. ст. 40, 42 - 43 ЗК РФ.

В собственность негосударственной образовательной организации как собственника земельного участка поступают, соответственно, посевы, посадки сельскохозяйственных культур, полученная продукция и доходы от ее реализации, за исключением случаев, если образовательная организация передает земельный участок в аренду, постоянное (бессрочное) пользование либо безвозмездное срочное пользование; а также все расположенные на земельном участке многолетние насаждения, за исключением случаев, установленных ЛК РФ (п. 2 ст. 40 ЗК РФ).

Право собственности негосударственной образовательной организации на земельные участки прекращается при отчуждении образовательной организацией своего земельного участка другим лицам, а также при отказе образовательной организации от права собственности на земельный участок и в силу принудительного изъятия у образовательной организации ее земельного участка в порядке, установленном гражданским законодательством.

Особенности аренды земельных участков определены ст. 22 ЗК РФ. Порядок приобретения права на заключение договора аренды земельного участка из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, на торгах (конкурсах, аукционах) установлен ст. 38 ЗК РФ. Права и обязанности образовательной организации - арендатора земельного участка определяются договором аренды с учетом норм ст. 22, ст. 40 и ст. 42 ЗК РФ.

Договор аренды земельного участка прекращается в порядке и по причинам, предусмотренным гражданским законодательством. Также согласно п. 2 ст. 46 ЗК РФ

договор аренды земельного участка может быть прекращен по инициативе самого арендодателя при существенных нарушениях договора аренды, таких как использование земельного участка не в соответствии с его целевым назначением и принадлежностью к той или иной категории земель; использование земельного участка, которое приводит к существенному снижению плодородия сельскохозяйственных земель или значительному ухудшению экологической обстановки; неустранение совершенного умышленно земельного правонарушения, выражающегося в отравлении, загрязнении, порче или уничтожении плодородного слоя почвы вследствие нарушения правил обращения с удобрениями, стимуляторами роста растений, ядохимикатами и иными опасными химическими или биологическими веществами при их хранении, использовании и транспортировке, повлекшее за собой причинение вреда здоровью человека или окружающей среде.

Прекращение договора аренды земельного участка по указанным основаниям не допускается в период полевых сельскохозяйственных работ, а также в иных установленных федеральными законами случаях.

Условия сохранения за образовательной организацией (арендатором) прав на земельный участок, предоставленный для обслуживания зданий, строений, сооружений, при их разрушении от пожара, стихийных бедствий, ветхости определяются договором аренды земельного участка (п. 2 ст. 39 ЗК РФ).

Право безвозмездного срочного пользования земельным участком из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, принадлежит учреждениям профессионального религиозного образования, имеющим в соответствии с законодательством на праве безвозмездного пользования здания, строения, сооружения религиозного и благотворительного назначения, расположенные на соответствующих земельных участках. В этом случае земельные участки предоставляются учреждениям профессионального религиозного образования в безвозмездное срочное пользование на срок безвозмездного пользования зданиями, строениями, сооружениями религиозного (благотворительного) назначения (ст. 36 ЗК РФ). Кроме того, предоставление земельных участков для строительства с предварительным согласованием мест размещения объектов осуществляется в аренду, а государственным и муниципальным учреждениям - в постоянное (бессрочное) пользование, религиозным организациям для строительства зданий, строений, сооружений религиозного и благотворительного назначения - в безвозмездное срочное пользование на срок строительства этих зданий, строений, сооружений (п. 3 ст. 30 ЗК РФ). Передача земельного участка в безвозмездное срочное пользование осуществляется на основании договора безвозмездного пользования. Особенности безвозмездного срочного пользования земельными участками определены ст. 24 ЗК РФ. Основания прекращения договора безвозмездного срочного пользования земельным участком установлены ГК РФ и ст. 47 ЗК РФ.

Государственные (муниципальные) и негосударственные образовательные организации имеют право пользоваться на основании договора аренды либо договора безвозмездного срочного пользования земельными участками, находящимися в собственности граждан или (и) юридических лиц. Негосударственные образовательные организации, кроме учреждений, могут приобрести такие земельные участки в собственность.

3. Объекты собственности, закрепленные учредителем за образовательным учреждением, находятся в **оперативном управлении учебного учреждения**. Согласно данному пункту учредитель закрепляет за образовательной организацией, созданной в организационно-правовой форме учреждения, в целях обеспечения ее уставной деятельности движимое и недвижимое имущество на праве оперативного управления.

Праву оперативного управления как вещному праву присуще свойство следования, т.е. переход права собственности на имущество образовательного учреждения от учредителя к третьим лицам не является основанием прекращения права оперативного

управления (ст. 300 ГК РФ). Согласно п. 4 ст. 216 ГК РФ право оперативного управления имуществом образовательного учреждения защищается от его нарушения любыми лицами, в том числе собственником имущества, путем предъявления данным учреждением виндикационного и негаторного исков в порядке, установленном ст. 305 ГК РФ.

Право оперативного управления характеризуется зависимостью образовательного учреждения как субъекта права от собственника имущества - учредителя.

Содержание права оперативного управления имуществом учреждения определено ст. ст. 48, 120, 296 и 298 - 300 ГК РФ.

Но данная зависимость образовательного учреждения от учредителя призывает и учредителя (собственника) частично либо полностью финансировать образовательное учреждение (п. 2 ст. 48 ГК РФ). Также собственник несет субсидиарную (дополнительную) ответственность по обязательствам образовательного учреждения при недостатке находящихся в самостоятельном распоряжении учреждения денежных средств (п. 2 ст. 120 ГК РФ). Но российское законодательство ввиду исполнения данных норм совершенно не определяет объем финансирования собственником созданного им образовательного учреждения и не предусматривает санкций за нарушение данных обязанностей. Как быть в ситуации, когда у образовательного учреждения несколько собственников (учредителей)? Какую ответственность (солидарную или долевую) они будут тогда нести по обязательствам учебного заведения? Делая выводы из законодательства, можно утверждать, что в качестве общего правила необходимо применять долевую ответственность учредителей пропорционально стоимости переданного каждым в оперативное управление образовательного учреждения имущества.

По поводу имущества п. 1 комментируемой статьи говорит, что учредитель образовательного учреждения закрепляет за ним на праве оперативного управления не только объекты, находящиеся в собственности учредителя, но также и арендуемые учредителем у третьего лица (собственника). Но согласно ст. ст. 296, 298 - 300 ГК РФ учредитель передает в оперативное управление учреждения лишь то имущество, которое составляет собственность учредителя.

В соответствии с п. 1 ст. 120 ГК РФ можно вывести требование о том, что образовательное учреждение должно создаваться только одним учредителем и, следовательно, собственник у имущества должен быть один-единственный. Но п. 1 ст. 11 Закона об образовании предусматривает возможность совместного учредительства образовательных учреждений и допускает принадлежность имущества образовательного учреждения нескольким собственникам. Проблема в данном случае в том, возникает ли у соучредителей право общей собственности на имущество образовательной организации, созданной в организационно-правовой форме учреждения, либо это имущество остается в собственности каждого учредителя.

Не нужно забывать про императивный характер норм ГК РФ. Они подлежат применению в данном случае и не допускают закрепления в актах специального законодательства каких-либо других моделей права оперативного управления.

О порядке использования закрепленного за государственными образовательными учреждениями федерального имущества см. письмо Госкомимущества РФ от 26.03.1996 ОК-6/2279.

4. Образовательное учреждение несет ответственность перед собственником за сохранность и эффективное использование закрепленной за этим учреждением собственности. Контроль деятельности образовательного учреждения в этой части осуществляется учредителем или иным юридическим лицом, уполномоченным собственником.

Государственная и (или) муниципальная собственность, закрепленная за образовательным учреждением, может отчуждаться собственником в порядке и на условиях, которые установлены законодательством РФ, законодательством субъектов РФ

и правовыми актами органов местного самоуправления, принятыми в пределах своих полномочий.

Негосударственное образовательное учреждение (организация) может быть собственником имущества в соответствии с законодательством России. В соответствии с п. п. 2 и 5 комментируемой ст. 39 имущество принадлежит образовательной организации на праве оперативного управления, и лишь негосударственные образовательные организации могут быть собственниками имущества в соответствии с законодательством РФ.

Исходя из этого можно утверждать, что для государственных образовательных организаций не предусматривается никакой возможности иметь имущество в собственности. Согласно п. 1 ст. 11.1 Закона об образовании, государственные образовательные организации могут создаваться в организационно-правовых формах, предусмотренных гражданским законодательством РФ для некоммерческих организаций. Все некоммерческие организации, кроме учреждений, являются собственниками принадлежащего им имущества.

В данном случае возникает противоречие в нормах закона, поскольку п. п. 2 и 5 ст. 39, предполагая возможность обладания имуществом на праве собственности исключительно для негосударственных образовательных организаций, отменяют тем действие п. 1 ст. 11.1 Закона об образовании. Государственные образовательные организации могут быть созданы только в организационно-правовой форме учреждений.

5. Изъятие и (или) отчуждение собственности, закрепленной за образовательным учреждением, допускаются только по истечении срока договора между собственником (уполномоченным им юридическим лицом) и образовательным учреждением или между собственником (уполномоченным им юридическим лицом) и учредителем, если иное не предусмотрено этим договором.

В соответствии с п. 2 ст. 296 ГК РФ собственник имущества, закрепленного за учреждением, вправе изъять излишнее, неиспользуемое либо используемое не по назначению имущество и распорядиться им по своему усмотрению.

При этом в силу п. 41 Постановления Пленумов ВС РФ и ВАС РФ от 01.07.1996 N 6/8 при обращении учреждений о признании недействительными актов учредителей об изъятии их имущества учредители обязаны доказать, что имущество действительно является излишним, неиспользуемым или используемым не по назначению. Однако согласно комментируемому пункту усмотрение учредителя образовательного учреждения ограничено договором между образовательным учреждением и его учредителем(-ями) либо договором между собственником и учредителем. Данные договоры могут устанавливать основания изъятия и (или) отчуждения имущества, составляющего собственность учредителя и закрепленного за образовательным учреждением на праве оперативного управления. В случае если соответствующие договоры не предусматривают основания изъятия и (или) отчуждения имущества, составляющего собственность учредителя и закрепленного за образовательным учреждением на праве оперативного управления, данное имущество может быть изъято по указанным в п. 2 ст. 296 ГК РФ основаниям лишь по истечении срока договора между образовательным учреждением и его учредителем(-ями).

При ликвидации образовательного учреждения денежные средства и иные объекты собственности за вычетом платежей по покрытию своих обязательств направляются на цели развития образования в соответствии с уставом образовательного учреждения. Данная обязанность ограничивает права образовательного учреждения как собственника, так как оно не может, например, продав все принадлежащее ему имущество, распределить вырученные денежные средства между работниками.

Образовательное учреждение вправе выступать в качестве арендатора и арендодателя имущества. Формулировки п. 11 комментируемой статьи и п. 4 ст. 27 Закона о высшем образовании, согласно которым государственные образовательные

учреждения вправе выступать в качестве арендатора и (или) арендодателя имущества, не принимают во внимание положение п. 1 ст. 298 ГК РФ, в силу которого учреждение не вправе распоряжаться (в том числе сдавать в аренду) имущество собственника. Именно поэтому федеральные государственные образовательные учреждения продолжают сдавать в аренду объекты федеральной собственности, принадлежащие им на праве оперативного управления **(см., например, письмо Рособразования от 26.10.2004 N 16-55-363ин/02-12).**

Скорее всего, в подобных ситуациях речь идет об имуществе, приобретенном на доходы, полученные данным учреждением от самостоятельной, приносящей доходы деятельности, и находящемся в самостоятельном распоряжении образовательного учреждения. Относительно имущества собственника, закрепленного за образовательным учреждением на праве оперативного управления, устав образовательного учреждения должен содержать запрет на совершение любых сделок, возможными последствиями которых является отчуждение или обременение имущества, закрепленного за образовательным учреждением, или имущества, приобретенного за счет средств, выделенных этому учреждению собственником (п. 1 ст. 13 Закона об образовании).

Итак, согласно п. 11 ст. 39 Закона об образовании, образовательное учреждение вправе выступать в качестве арендатора и арендодателя имущества, и, как мы знаем, действие законодательства РФ об образовании распространяется на все образовательные учреждения на территории РФ, независимо от их организационно-правовых форм и подчиненности (п. 3 ст. 12 Закона об образовании).

Образовательное учреждение имеет право сдавать в аренду свои помещения и снимать помещения в других организациях. Для этого Закон не требует получения согласия учредителя, но в договоре между образовательным учреждением и учредителем данное положение может быть урегулировано.

Решение о сдаче в аренду может принять руководитель образовательного учреждения. Он может воспользоваться данным правом при наличии согласия совета образовательного учреждения и при условии, что цена аренды не может быть ниже цены, сложившейся в данном регионе. В ином случае руководитель не вправе сдавать помещения в аренду.

Учредитель - орган государственной власти или орган местного самоуправления не **вправе взимать арендную плату** с образовательного учреждения, которое он создал. Кроме того, учредитель обязан нести расходы на текущий и капитальный ремонт и содержание образовательного учреждения. В договоре между учредителем и образовательным учреждением могут быть установлены иные условия.

Смотрите также письмо Минфина РФ от 27.06.2003 N 19-02-1/21 "О зачислении в доход федерального бюджета средств, поступающих от сдачи в аренду находящихся в федеральной собственности земельных участков, переданных в постоянное бессрочное пользование".

Федеральным законом от 25.12.2008 N 286-ФЗ "О внесении изменений в статью 39 Закона Российской Федерации "Об образовании" и статью 27 Федерального закона "О высшем и послевузовском профессиональном образовании" в комментируемую статью внесены изменения, закрепляющие дополнительное право образовательных учреждений по распоряжению имуществом. Они могут **предоставлять имущество для медицинского обслуживания, обследования своих воспитанников, обучающихся и работников**. Для этого необходимо заключить договор с медицинским учреждением. В случае если учреждение вправе самостоятельно распоряжаться таким имуществом, согласие учредителя на заключение такого договора и предоставление имущества не требуется. Предусмотрена возможность безвозмездного предоставления имущества по договору между некоммерческими государственными и (или) муниципальными учреждениями. Право, на котором может предоставляться имущество, в статье не указано.

6. Государственные и муниципальные образовательные учреждения, закрепленные за ними на праве оперативного управления или находящиеся в их

самостоятельном распоряжении объекты производственной и социальной инфраструктуры, в том числе жилые помещения, расположенные в зданиях учебного, производственного, социального, культурного назначения, общежития, а также клинические базы учреждений медицинского образования, находящиеся в оперативном управлении образовательных учреждений или в ином ведении, **приватизации (разгосударствлению) не подлежат.**

Федеральным законом от 17.12.2009 N 321-ФЗ "О внесении изменений в статью 39 Закона Российской Федерации "Об образовании" и статью 27 Федерального закона "О высшем и послевузовском профессиональном образовании" из данной статьи **исключен запрет на приватизацию жилых помещений, расположенных в сельской местности**, закрепленных за государственными и муниципальными образовательными учреждениями, а также за вузами. Постановление Конституционного Суда РФ от 24.10.2000 N 13-П "По делу о проверке конституционности положений пункта 13 статьи 39 Закона Российской Федерации "Об образовании", статьи 1 Федерального закона "О сохранении статуса государственных и муниципальных образовательных учреждений и моратории на их приватизацию" и пункта 7 статьи 27 Федерального закона "О высшем и послевузовском профессиональном образовании" в связи с запросом Майнского районного суда Ульяновской области, а также жалобами граждан Е.Е. Насоновой и Н.П. Ярушиной" признало не соответствующими Конституции РФ, ее ч. ч. 1 и 2 ст. 19 и ч. ч. 2 и 3 ст. 55, в частности, положения комментируемого пункта в части, содержащей данный запрет.

Положения комментируемого пункта не распространяются на федеральные государственные образовательные учреждения дополнительного профессионального образования (повышения квалификации), относящиеся к организациям атомного энергопромышленного комплекса РФ, которые передаются открытому акционерному обществу атомного энергопромышленного комплекса РФ в соответствии с ФЗ "Об особенностях управления и распоряжения имуществом и акциями организаций, осуществляющих деятельность в области использования атомной энергии, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ".

Аналогичное положение содержится в п. 7 ст. 27 Закона о высшем образовании.

Статья 40. Утратила силу. - Федеральный закон от 22.08.2004 N 122-ФЗ.

Статья 41. Финансовое обеспечение образовательной деятельности

Комментарий к статье 41

1. В соответствии с Федеральным законом от 08.05.2010 N 83-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений", вызвавшим широкий отклик у общественности, в комментируемую статью внесены изменения.

Основные новшества связаны с изменением формулировок: "финансирование" заменяется "финансовым обеспечением". Это связано с тем, что от сметного финансирования государство переходит на финансовое обеспечение в порядке выделения субсидий на выполнение государственного (муниципального) задания. Изменения в статье несущественны, однако за ними стоит изменение основных финансовых механизмов функционирования образовательных учреждений.

Г.К. Лапушинская отмечает, что "в результате любое ОУ вне зависимости от его типа (за исключением казенных учреждений), уровня предоставляемого им образования, а также от его местоположения (городское или сельское) будет функционировать в условиях управления не затратами (где объемы поступления и расходования денежных средств, используемых для финансирования хозяйственной деятельности ОУ были

определены заранее на текущий финансовый год и утверждались в порядке, установленном главным распорядителем средств бюджета, из которого финансировалась основная деятельность учреждения - финансирование по смете), а результатами (когда осуществляется финансирование не учреждения как такового, а предоставление им государственных и муниципальных услуг в конкретизированном объеме и определенного качества)" <51>.

<51> Лапушинская Г.К. Финансовое обеспечение государственных и муниципальных учреждений новых типов // Нормативные документы образовательного учреждения. 2010. N 9. URL: http://www.mcfr.ru/journals/48/176/29097/29102/.

Изменяется роль государства: оно в основном является заказчиком производимых в образовательных учреждениях услуг, а не их производителем.

К основным характеристикам **прежнего порядка** можно отнести:

- финансирование по смете;
- невозможность самостоятельного изменения направления расходов;
- перечисление неиспользованных средств в доход бюджета;
- отсутствие прямой связи между результатами деятельности и его финансированием.

Новый порядок характеризуется:

- зависимостью финансового обеспечения от:

реализации образовательных программ;

потребностей образовательного учреждения;

количества обучающихся в образовательном учреждении;

- возможностью для учреждения самостоятельно перераспределять средства;
- оставлением неизрасходованных средств в распоряжении учреждения;
- установлением связи между финансированием и качеством работы.

Финансовое обеспечение деятельности образовательного учреждения осуществляется в соответствии с законодательством. В качестве законодательства, в соответствии с которым финансируется деятельность образовательного учреждения, можно назвать БК РФ и федеральный закон о федеральном бюджете на соответствующий год.

Согласно Федеральному закону от 08.05.2010 N 83-ФЗ типами государственных, муниципальных учреждений признаются:

- **автономные** - некоммерческие организации, созданные Российской Федерацией, субъектом РФ или муниципальным образованием для выполнения работ, оказания услуг в целях осуществления предусмотренных законодательством РФ полномочий органов государственной власти, органов местного самоуправления в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также в иных сферах в случаях, установленных федеральными законами;

- **бюджетные** - некоммерческие организации, созданные Российской Федерацией, субъектом РФ или муниципальным образованием для выполнения работ, оказания услуг в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством РФ полномочий соответственно органов государственной власти (государственных органов) или органов местного самоуправления в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также в иных сферах;

- **казенные** - государственные (муниципальные) учреждения, осуществляющие оказание государственных (муниципальных) услуг, выполнение работ и (или) исполнение государственных (муниципальных) функций в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством РФ полномочий органов государственной власти

(государственных органов) или органов местного самоуправления, финансовое обеспечение деятельности которого осуществляется за счет средств соответствующего бюджета на основании бюджетной сметы.

В отношении казенных и бюджетных учреждений государство осуществляет финансовое обеспечение образовательной деятельности, в отношении автономных учреждений - выполнение ими государственного задания.

Положения данной статьи, как мы видим, согласуются со ст. 43 Закона об образовании, в которой устанавливается, что образовательное учреждение самостоятельно осуществляет финансово-хозяйственную деятельность.

2. Финансовое обеспечение осуществляется следующим образом:

- в отношении образовательной деятельности федеральных государственных казенных учреждений, выполнения государственного задания государственными бюджетными и автономными образовательными учреждениями - на основе федеральных нормативов финансового обеспечения образовательной деятельности;

- образовательной деятельности государственных образовательных учреждений, находящихся в ведении субъектов Российской Федерации, и муниципальных образовательных учреждений - на основе региональных нормативов финансового обеспечения образовательной деятельности.

Данные нормативы определяются по каждому типу, виду и категории образовательного учреждения, уровню образовательных программ в расчете на одного обучающегося, воспитанника, а также на иной основе.

Для малокомплектных сельских и рассматриваемых в качестве таковых органами государственной власти и органами, осуществляющими управление в сфере образования, образовательных учреждений, норматив финансового обеспечения образовательной деятельности должен учитывать затраты, не зависящие от количества обучающихся.

За счет средств федерального бюджета осуществляется финансовое обеспечение обучения в федеральных государственных образовательных учреждениях высшего профессионального образования не менее чем 170 студентов на каждые 10 тысяч человек, проживающих в РФ.

Некоторые критерии для установления нормативов финансового обеспечения образовательной деятельности определены п. 46 Типового положения об образовательном учреждении дополнительного образования детей, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 07.03.1995 N 233 и п. 49 Типового положения об образовательном учреждении для детей дошкольного и младшего школьного возраста, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 19.09.1997 N 1204. Здесь указано, что государственные и местные нормативы утверждаются в расчете на одного ребенка в зависимости от вида учреждения, но должны также учитывать затраты, не зависящие от количества детей. Количество групп и классов в учреждении должно определяться учредителем в зависимости от санитарных норм исходя из предельной наполняемости, принятой при расчете норматива бюджетного финансирования.

3. Федеральные нормативы финансового обеспечения образовательной деятельности устанавливаются в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

В настоящее время распоряжением Правительства РФ от 03.07.1996 N 1063-р установлены социальные нормы и нормативы питания, обмундирования, мягкого инвентаря и оборудования в образовательных учреждениях, нормативы наполняемости классов и групп в образовательных учреждениях, нормативы удельных показателей общей площади образовательных учреждений.

Финансовые нормативы - это денежное выражение минимальных социальных стандартов. При этом минимальные социальные стандарты в образовании - это своеобразные требования к качеству и объему предоставления определенного вида бесплатных образовательных услуг гражданам РФ, которые необходимы им для

получения дошкольного, основного общего, начального и среднего профессионального образования в государственных и муниципальных образовательных учреждениях, а также для получения высшего образования в государственном или муниципальном образовательном учреждении на конкурсной основе.

4. Нормативы финансового обеспечения образовательной деятельности государственных образовательных учреждений субъекта Российской Федерации и муниципальных образовательных учреждений в части, предусмотренной подп. 6.1 п. 1 ст. 29 комментируемого Закона, устанавливаются органами государственной власти субъектов РФ.

Органами местного самоуправления могут быть установлены нормативы финансового обеспечения образовательной деятельности муниципальных образовательных учреждений за счет средств местных бюджетов (за исключением субвенций, предоставляемых из бюджетов субъектов РФ в соответствии с подп. 6.1 п. 1 ст. 29 комментируемого Закона).

Образовательное учреждение вправе привлекать в порядке, установленном законодательством РФ, **дополнительные финансовые средства** за счет предоставления платных дополнительных образовательных и иных предусмотренных уставом образовательного учреждения услуг, а также за счет добровольных пожертвований и целевых взносов физических и (или) юридических лиц, в том числе иностранных граждан и (или) иностранных юридических лиц.

В целях активизации работы по привлечению внебюджетных средств, органам управления образованием субъектов РФ и муниципальным органам управления образованием, руководителям образовательных учреждений рекомендуется провести соответствующую **работу по созданию фондов развития образовательных учреждений** (курируемых советами фондов или попечительскими советами) либо по открытию внебюджетных счетов образовательных учреждений. При этом целесообразно, чтобы в расходовании внебюджетных средств принимали участие органы самоуправления образовательных учреждений.

Привлечение образовательным учреждением дополнительных средств, указанных выше, не влечет за собой снижения нормативов и (или) абсолютных размеров финансового обеспечения его деятельности за счет средств учредителя (об этом же говорит и п. 9 комментируемой статьи).

Для производства различного рода финансовых расчетов, в частности с внебюджетных счетов, образовательному учреждению не обязательно иметь в своем штате бухгалтера. Достаточно, например, заключить соответствующий договор с соответствующей централизованной бухгалтерией, если она является юридическим лицом, или с органом управления образованием, если эта бухгалтерия является его структурным подразделением.

Внесение денежных средств (пожертвований) физическими и (или) юридическими лицами, в том числе родителями (законными представителями обучающихся), осуществляется только на добровольной основе целевым назначением на расчетный счет образовательного учреждения <52>.

<52> См.: письмо Минобразования РФ от 15.12.1998 N 57 "О внебюджетных средствах образовательных учреждений".

В соответствии с данным пунктом и Типовым положением об общеобразовательном учреждении (п. 76) одним из источников формирования финансовых ресурсов общеобразовательного учреждения являются средства родителей (лиц, их заменяющих), полученные за предоставление обучающимся дополнительных платных образовательных и иных предусмотренных уставом образовательного учреждения услуг. Сбор денежных средств с родителей (лиц, их заменяющих) обучающихся в образовательных учреждениях

на обеспечение хозяйственных нужд, проведение ремонтных работ, доплату обслуживающему персоналу и учителям-предметникам за проведение уроков в рамках основной образовательной деятельности к таким услугам отнесены быть не могут, поскольку на эти цели выделяются бюджетные ассигнования.

Поступающие в образовательное учреждение от родителей обучающихся на добровольной основе **денежные средства** на иные цели **подлежат документальному оформлению** как по доходам, так и по расходам во избежание ответственности за сокрытие налогооблагаемых доходов <53>.

<53> См. письмо Минобразования РФ от 12.05.1995 N 724/7-16 "О денежных средствах, поступающих в общеобразовательное учреждение от родителей обучающихся".

Привлечение образовательным учреждением дополнительных средств, указанных в п. 8 комментируемой статьи, не влечет за собой снижение нормативов и (или) абсолютных размеров его финансирования за счет средств учредителя. Но необходимо обратить внимание на то, что **наличие дополнительных ресурсов** учитывается вышестоящим распорядителем или главным распорядителем при составлении заявки о выделении бюджетных средств при составлении проекта бюджета на соответствующий год. Также средства от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности расходуются по отдельной смете, и использование и получение подобных средств должно быть не тайным.

Государственные образовательные учреждения среднего профессионального образования и государственные и муниципальные образовательные учреждения высшего профессионального образования вправе осуществлять сверх финансируемых за счет средств учредителя заданий (контрольных цифр) по приему обучающихся подготовку и переподготовку работников квалифицированного труда (рабочих и служащих) и специалистов соответствующего уровня образования по договорам с физическими и (или) юридическими лицами с оплатой ими стоимости обучения.

Письмом Минобразования РФ от 28.05.1999 N 14-52-277ин/13 вузам рекомендовано при заключении договоров в соответствии с данным пунктом с физическими и (или) юридическими лицами на подготовку специалистов сверх контрольных цифр устанавливать стоимость обучения в отечественной валюте. Изменение стоимости обучения при форс-мажорных обстоятельствах рекомендуется предусматривать в специальном разделе договора.

О целевой подготовке специалистов организациями см. Постановление СМ СССР от 31.08.1989 N 708.

Государственные образовательные учреждения среднего профессионального образования и государственные и муниципальные образовательные учреждения высшего профессионального образования вправе осуществлять в пределах финансируемых за счет средств учредителя государственных заданий (контрольных цифр) по приему обучающихся, их целевой прием в соответствии с договорами с органами государственной власти, органами местного самоуправления в целях содействия им в подготовке специалистов соответствующего уровня образования.

Статья 42. Особенности экономики среднего профессионального и высшего профессионального образования

Комментарий к статье 42

1. В п. 3 ст. 43 Конституции РФ закреплено принадлежащее всем гражданам право на получение на конкурсной основе бесплатного высшего профессионального образования в государственных образовательных учреждениях профессионального и высшего

профессионального образования. Мы уже ранее говорили о данных гарантиях в комментариях в гл. 1 Закона об образовании.

Финансовое обеспечение затрат, связанных с получением на конкурсной основе бесплатного среднего профессионального и высшего профессионального образования в государственных образовательных учреждениях среднего профессионального и высшего профессионального образования, осуществляется из средств федерального бюджета и бюджетов субъектов России.

Источник финансового обеспечения указанных затрат определяется в зависимости от того, какой компонент государственного образовательного стандарта реализуется в процессе обучения. Обучение студентов в пределах федерального государственного образовательного стандарта, образовательного стандарта, устанавливаемого согласно п. 2 ст. 7 Закона об образовании, осуществляется за счет средств федерального бюджета и средств бюджетов субъектов РФ.

2. Финансовое обеспечение затрат, связанных с получением на конкурсной основе бесплатного среднего профессионального и высшего профессионального образования в государственных образовательных учреждениях среднего профессионального и высшего профессионального образования, осуществляется в соответствии с разрабатываемыми на основе контрольных цифр государственными заданиями по приему студентов на бесплатное обучение. Объемы и структура приема обучающихся на обучение за счет средств федерального бюджета определяются в порядке, устанавливаемом Правительством РФ.

В соответствии с п. 5.2.15 Положения о Минобрнауки РФ порядок установления федеральным органам исполнительной власти, другим распорядителям средств федерального бюджета, имеющим в ведении образовательные учреждения профессионального образования, контрольных цифр приема граждан, обучающихся за счет средств федерального бюджета, определяется Минобрнауки РФ. Указанный Порядок утвержден Приказом от 24.02.2005 N 51.

Данный Порядок свидетельствует о том, что контрольные цифры приема:

- устанавливаются в целях обеспечения государственных гарантий права граждан на получение общедоступного и бесплатного начального профессионального образования, а также на конкурсной основе бесплатного среднего профессионального, высшего профессионального и послевузовского профессионального образования в федеральных государственных образовательных учреждениях, в пределах государственных образовательных стандартов;

- формируются с учетом потребностей национальной экономики в квалифицированных кадрах, обеспечения воспроизводства и развития инновационного потенциала экономики, создания условий для развития научных школ в профессиональном образовании;

- разрабатываются на основе анализа рынка труда и прогнозной потребности в специалистах на среднесрочную перспективу с учетом складывающейся демографической ситуации <54>.

<54> См. также: Распоряжение министерства культуры и массовых коммуникаций РФ от 03.05.2005 N Р-8 "Об установлении контрольных цифр приема граждан в федеральные государственные образовательные учреждения профессионального образования в системе Минкультуры РФ в 2005 г.".

Проект контрольных цифр приема рассматривается коллегией Минобрнауки РФ не позднее 15 ноября года, предшествующего плановому.

Одобренные коллегией контрольные цифры приема в двухнедельный срок утверждаются приказом Минобрнауки России, который не позднее 25 декабря года, предшествующего плановому, доводится до сведения федеральных органов

исполнительной власти, других распорядителей средств федерального бюджета, имеющих в ведении образовательные учреждения.

Порядок и сроки распределения контрольных цифр приема между образовательными учреждениями устанавливаются федеральными органами исполнительной власти, другими распорядителями средств федерального бюджета, в ведении которых находятся образовательные учреждения.

Контрольные цифры приема являются обязательными для выполнения образовательными учреждениями.

Контроль за выполнением контрольных цифр приема, установленных образовательным учреждениям, осуществляют федеральные органы исполнительной власти, другие распорядители средств федерального бюджета, в ведении которых находятся образовательные учреждения.

3. Образовательные учреждения высшего и среднего профессионального образования вправе оказывать различную **социальную поддержку нуждающимся студентам** (сиротам, студентам из малообеспеченных семей и т.д.) в пределах имеющихся у них бюджетных и внебюджетных средств. Таким образом, если у образовательного учреждения остаются какие-либо неизрасходованные денежные средства, оно вправе по своему усмотрению поощрить студентов, материально им помочь, выдать единовременное материальное пособие и т.п.

4. Согласно п. 5 комментируемой статьи государственным образовательным учреждениям среднего и высшего профессионального образования предоставлено **право самостоятельно определять направления и порядок использования своих средств,** в том числе их долю, направляемую на оплату труда и материальное стимулирование работников образовательных учреждений. Иное может быть установлено порядком предоставления средств. Данные положения не распространяются на образовательные учреждения, созданные в форме казенного учреждения.

Образовательные учреждения среднего и высшего профессионального образования могут самостоятельно расходовать данные средства на разработку и реализацию мер по социальной поддержке студентов, в том числе устанавливать в зависимости от социального положения и академических достижений конкретных студентов социальные пособия (стипендии), другие пособия и льготы, в том числе по оплате питания, проезда к месту постоянного проживания и расходов на приобретение учебных принадлежностей, на оздоровительные мероприятия и т.п., а также устанавливать порядок и размеры оплаты за проживание в общежитиях, за предоставляемые коммунальные, бытовые и другие услуги, непосредственно не связанные с образовательным процессом.

Вопросы экономики высших учебных заведений регулируются также разделом VIII Типового положения об образовательном учреждении высшего профессионального образования (высшем учебном заведении) РФ, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 14.02.2008 N 71. Пункт 97 указанного Типового положения предусматривается, что собственник имущества (орган, уполномоченный собственником) закрепляет за высшим учебным заведением в оперативном управлении здания, сооружения, имущественные комплексы, оборудование, а также иное имущество потребительского, социального, культурного и иного назначения.

За государственным или муниципальным высшим учебным заведением **закрепляются в постоянное (бессрочное) пользование земельные участки,** выделенные ему в установленном порядке.

Государственное и (или) муниципальное имущество, закрепленное за высшим учебным заведением, может отчуждаться собственником (органом, уполномоченным собственником) в порядке и на условиях, установленных законодательством РФ, законодательством субъектов РФ и правовыми актами органов местного самоуправления.

Имущество, приобретенное высшим учебным заведением за счет средств, полученных от разрешенных видов деятельности, и учитываемое на отдельном балансе,

поступает в самостоятельное распоряжение высшего учебного заведения.

Высшее учебное заведение вправе выступать в соответствии с законодательством РФ в качестве **арендатора и (или) арендодателя имущества**. Средства, полученные высшим учебным заведением в качестве арендной платы, используются на обеспечение и развитие образовательного процесса в этом высшем учебном заведении.

Вуз несет перед собственником (органом, уполномоченным собственником) ответственность за сохранность и эффективное использование закрепленного за ним в оперативном управлении имущества. Контроль деятельности высшего учебного заведения в этой области осуществляется собственником имущества (органом, уполномоченным собственником). Вуз отвечает по своим обязательствам средствами, находящимися в его распоряжении, а также имуществом, учитываемым на отдельном балансе. При их недостаточности субсидиарную ответственность по обязательствам вуза несет учредитель в порядке, установленном законодательством РФ.

Финансовое обеспечение деятельности вуза осуществляется за счет:

- средств бюджетов различного уровня;
- средств, получаемых от осуществления платной образовательной, предпринимательской и иной деятельности, предусмотренной законодательством РФ;
- добровольных пожертвований и целевых взносов юридических и физических лиц, в том числе иностранных;
- средств других источников в соответствии с законодательством РФ.

Финансовое обеспечение деятельности высшего учебного заведения, в том числе научных исследований, проводимых высшими учебными заведениями, и образовательной деятельности в части реализации образовательных программ начального общего, основного общего, среднего (полного) общего, начального профессионального, среднего профессионального, высшего профессионального и послевузовского профессионального образования осуществляется за счет средств соответствующего бюджета на основе бюджетной сметы с учетом установленных заданий по приему (контрольных цифр) на основе государственных и местных нормативов финансирования, определяемых в расчете на 1 обучающегося и предусмотренных для соответствующих типов и видов образовательных учреждений.

Вуз осуществляет расходование бюджетных средств и средств иных источников в соответствии с законодательством РФ.

Привлечение вузом дополнительных средств не влечет за собой снижения государственных и местных нормативов финансирования и (или) размеров финансового обеспечения его деятельности, предусмотренных в соответствующем бюджете.

Вуз в соответствии с законодательством РФ и своим уставом вправе осуществлять сверх установленных заданий (контрольных цифр) по приему обучающихся подготовку специалистов соответствующего уровня образования с оплатой стоимости обучения, оказывать платные дополнительные образовательные услуги, не предусмотренные соответствующими образовательными программами и государственными образовательными стандартами, по договорам с юридическими и (или) физическими лицами. Указанные виды деятельности не могут быть осуществлены взамен и в рамках образовательной деятельности, финансируемой за счет средств соответствующего бюджета. Стоимость обучения и размер оплаты за предоставление дополнительных образовательных услуг устанавливаются ректором высшего учебного заведения с учетом утвержденной сметы расходов.

Вуз самостоятельно решает вопросы, связанные с заключением договоров, определением обязательств и иных условий, не противоречащих законодательству РФ и уставу высшего учебного заведения. Вуз на основании решения ученого совета определяет размеры доплат и надбавок, премий и других выплат работникам высшего учебного заведения. Вуз вправе вести предпринимательскую деятельность, предусмотренную его уставом, в соответствии с законодательством РФ.

Особенности правового регулирования экономики высшего военно-учебного заведения находят свое отражение в разд. VIII Типового положения о военном образовательном учреждении высшего профессионального образования, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 31.01.2009 N 82.

За высшим военно-учебным заведением в целях обеспечения его образовательной деятельности закрепляются на праве оперативного управления здания, сооружения, имущественные комплексы, оборудование, а также иное необходимое имущество образовательного, потребительского, социального, культурного и иного назначения.

За высшим военно-учебным заведением также закрепляются в постоянное (бессрочное) пользование выделенные ему в установленном порядке земельные участки.

Высшее военно-учебное заведение обеспечивается материальными и денежными средствами в соответствии с законодательством России и в порядке, установленном нормативными правовыми актами федерального органа.

Высшее военно-учебное заведение может осуществлять платную деятельность в области образования и в других областях в соответствии с законодательством РФ и в порядке, установленном нормативными правовыми актами федерального органа и уставом высшего военно-учебного заведения <55>.

<55> Также см.: Положение о порядке осуществления военным образовательным учреждением высшего профессионального образования внутренних войск МВД РФ платной деятельности в области образования, утв. Приказом МВД РФ от 01.11.2005 N 879.

Особенности правового регулирования экономики среднего специального учебного заведения также закреплены в разд. VII Типового положения об образовательном учреждении среднего профессионального образования (среднем специальном учебном заведении), утвержденного Постановлением Правительства РФ от 18.07.2008 N 543.

Как и за вышеназванными образовательными учреждениями, за средним специальным учебным заведением собственник имущества (уполномоченный им орган) закрепляет в оперативном управлении здания, сооружения, оборудование, а также иное необходимое имущество потребительского, социального, культурного и иного назначения.

Земельные участки закрепляются за государственным или муниципальным средним специальным учебным заведением в постоянное (бессрочное) пользование.

Среднее специальное учебное заведение в соответствии с законодательством РФ и уставом вправе выступать в качестве арендатора и (или) арендодателя имущества.

Источниками формирования имущества и финансирования деятельности среднего специального учебного заведения являются:

а) средства бюджетов различных уровней, выделяемые для обеспечения реализации образовательных программ, поддержания и развития материально-технической базы;

б) материальные и денежные взносы учредителя;

в) средства, получаемые от платной образовательной, предпринимательской и иной деятельности, предусмотренной законодательством России;

г) средства других источников в соответствии с законодательством Российской Федерации (в том числе добровольные пожертвования и целевые взносы юридических и физических лиц, в том числе иностранных).

Среднее специальное учебное заведение может оказывать платные дополнительные образовательные услуги сверх соответствующих образовательных программ и федерального государственного образовательного стандарта. Среднее специальное учебное заведение вправе вести предпринимательскую и иную деятельность, предусмотренную уставом, в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Среднее специальное учебное заведение вправе в пределах численности контингента

обучающихся, установленной лицензией, осуществлять сверх финансируемых за счет бюджетных средств заданий (контрольных цифр) по приему студентов подготовку специалистов на основе договоров с физическими и (или) юридическими лицами с оплатой ими стоимости обучения.

Среднее специальное учебное заведение может оказывать дополнительные платные образовательные услуги сверх соответствующих образовательных программ и государственного образовательного стандарта по договорам с физическими и юридическими лицами, в том числе студентам, обучающимся за счет бюджетных средств (на добровольной основе).

Среднее специальное учебное заведение вправе вести предпринимательскую деятельность, предусмотренную его уставом, в соответствии с законодательством РФ.

Среднее специальное учебное заведение самостоятельно в установленном законодательством РФ порядке определяет виды и размеры надбавок, доплат и других выплат стимулирующего характера в пределах средств, направляемых на оплату труда, и т.д.

Статья 43. Права образовательного учреждения на пользование финансовыми и материальными средствами

Комментарий к статье 43

1. Комментируемая статья определяет **права образовательного учреждения на пользование финансовыми и материальными средствами**, а также особенности реализации этих прав. Она помогает реализации одного из прав образовательного учреждения, установленного ст. 32 Закона об образовании, рассматриваемой ранее.

Из данной статьи исчезли нормы, существовавшие до 01.01.2005, которые устанавливали, к примеру, право образовательного учреждения самостоятельно открывать банковские рублевые и валютные счета в кредитных организациях; право образовательного учреждения участвовать в уставных фондах товариществ (акционерных обществ) и других организаций только своей собственностью и т.п.

Права образовательных учреждений, основанных на частной собственности, в пределах утвержденного устава, урегулированы гражданским законодательством России.

Происходящий в настоящее время **переход от сметного финансирования к предоставлению субсидий** предполагает формирование механизма предоставления субсидий на выполнение государственного (муниципального) задания для бюджетных учреждений, в том числе:

- субсидий на оказание услуг (выполнение работ) в соответствии с государственным заданием (ст. 78.1 БК РФ);
- субсидий на иные цели (ст. 78.1 БК РФ);
- бюджетных инвестиций (ст. 79 БК РФ) <56>.

<56> Лапушинская Г.К. Финансовое обеспечение государственных и муниципальных учреждений новых типов // Нормативные документы образовательного учреждения. 2010. N 9. URL: http://www.mcfr.ru/journals/48/176/29097/29102/.

Статья 78.1 БК РФ закрепляет, что теперь в бюджетах бюджетной системы Российской Федерации предусматриваются **субсидии бюджетным и автономным учреждениям на возмещение нормативных затрат, связанных с оказанием ими в соответствии с государственными (муниципальными) заданиями государственных (муниципальных) услуг (выполнения работ)**. Из бюджета субсидии могут предоставляться и на иные цели. Порядок определения объема и условия предоставления указанных субсидий устанавливаются соответственно Правительством РФ, высшим

исполнительным органом государственной власти субъекта РФ, местной администрацией.

Для большинства образовательных учреждений стоит выбор между двумя формами: автономным учреждением или бюджетным. Предусмотренный переходный период, который действует с 1 января 2011 г., закончится 1 июля 2012 г., и до этого времени образовательным организациям нужно будет определиться с организационно-правовой формой. В зависимости от нее изменяется объем прав учреждения на пользование материальными и финансовыми средствами.

Форма **казенного учреждения** может подойти, например, образовательным учреждениям уголовно-исполнительной системы. Такое учреждение может осуществлять приносящую доход деятельность, если такое право предусмотрено в его учредительных документах. При этом доходы, полученные казенным учреждением от приносящей доход деятельности, поступают в соответствующий бюджет бюджетной системы РФ (п. 3 ст. 161 БК РФ, п. 4 ст. 298 ГК РФ).

Бюджетные учреждения вправе осуществлять приносящую доход деятельность лишь постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых они созданы, при условии что такая деятельность указана в его учредительных документах. Доходы, полученные от приносящей доход деятельности, поступают в самостоятельное распоряжение такого бюджетного учреждения (п. 3 ст. 298 ГК РФ). Они не являются доходами бюджета, остаются в распоряжении учреждения и направляются на достижение целей, ради которых это учреждение создано.

Автономные учреждения, кроме заданий учредителя и обязательств, вправе выполнять работы, оказывать услуги, относящиеся к их основной деятельности, за плату в порядке, установленном федеральными законами. Они вправе осуществлять иные виды деятельности при условии, что такие виды деятельности указаны в его уставе.

В отношении казенного учреждения сохраняется финансовое обеспечение на основании бюджетной сметы.

Финансовое обеспечение бюджетных и автономных учреждений осуществляется посредством предоставления субсидий на возмещение нормативных затрат, связанных с оказанием услуг, в соответствии с государственным (муниципальным) заданием.

Образовательное учреждение может иметь **самостоятельный баланс и лицевой счет**. Для **казенных и бюджетных средств** они открываются **в Федеральном казначействе** или финансовом органе субъекта РФ (муниципального образования). Федеральное казначейство (Казначейство России), согласно п. 1 Положения о Федеральном казначействе, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 01.12.2004 N 703, является федеральным органом исполнительной власти (федеральной службой), осуществляющим в соответствии с законодательством РФ правоприменительные функции по обеспечению исполнения федерального бюджета, кассовому обслуживанию исполнения бюджетов бюджетной системы РФ, предварительному и текущему контролю над ведением операций со средствами федерального бюджета главными распорядителями, распорядителями и получателями средств федерального бюджета. Бюджетные полномочия Федерального казначейства определены в ст. 166.1 БК РФ.

Автономные учреждения открывают счета в **кредитных организациях**.

Казенные учреждения правом собственности на средства, отраженные на лицевых счетах, открытых в Федеральном казначействе либо в аналогичном органе исполнительной власти субъекта РФ или органе местного самоуправления, не обладают. Данные средства относятся к средствам бюджета, т.е. входят в состав государственной казны РФ, субъекта РФ или местной казны. Такое государственное или муниципальное образовательное учреждение обладает набором полномочий и обязательств по распоряжению выделенными из бюджета лимитами бюджетных ассигнований и объемами финансирования. Данные вопросы подробно регламентируются бюджетным законодательством РФ.

У казенных учреждений право государственного или муниципального образовательного учреждения **на самостоятельное осуществление финансово-хозяйственной деятельности ограничено** полномочиями по принятию денежных обязательств в соответствии со ст. 250 БК РФ, т.е. заключением договоров на поставку товаров, работ и услуг в пределах выделенных им лимитов бюджетных обязательств. Оно не вправе отчуждать либо иным образом распоряжаться имуществом без согласия собственника.

Бюджетные и автономные учреждения осуществляют операции с находящимися в их распоряжении средствами, в том числе полученными в виде субсидий на возмещение нормативных затрат, связанных с оказанием услуг, в соответствии с государственным (муниципальным) заданием. Они не являются участниками бюджетного процесса. Бюджетные учреждения, в отличие от автономных, могут получать также средства из бюджета:

- на исполнение публичных денежных обязательств перед физическими лицами;
- на осуществление мероприятий в соответствии с нормативными правовыми актами.

Бюджетные и автономные учреждения вправе распоряжаться закрепленным за ними движимым имуществом, но не вправе без согласия собственника - особо ценным движимым и недвижимым имуществом, закрепленным за ними собственником или приобретенным на выделенные средства. Полномочиями по определению порядка отнесения имущества к категории особо ценного движимого имущества обладает Правительство РФ.

Смотрите также Приказ Рособрнадзора от 25.02.2011 N 421 "Об утверждении Порядка определения перечней особо ценного движимого имущества федеральных государственных учреждений, находящихся в ведении Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки, и перечней такого имущества".

2. Финансовые и материальные средства образовательного учреждения, закрепленные за ним учредителем, **используются им в соответствии с уставом образовательного учреждения** и **изъятию не подлежат**, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации. Такие средства, будучи учтены на лицевом счете в органе федерального казначейства либо в аналогичном органе исполнительной власти субъекта РФ или органе местного самоуправления, не находятся в собственности образовательного учреждения и используются в соответствии с назначениями собственника, зафиксированными при выделении соответствующих лимитов бюджетных обязательств в кодах бюджетной классификации. Отступление от таких назначений, во-первых, невозможно, так как текущий контроль за целевым использованием бюджетных средств осуществляется Федеральным казначейством либо аналогичным органом исполнительной власти субъекта РФ, органом местного самоуправления и, во-вторых, является в соответствии со ст. 289 БК РФ нецелевым использованием бюджетных средств и карается мерами административной и уголовной ответственности. Статья 289 БК РФ с 01.01.2008 действует в новой редакции в соответствии с ФЗ, и теперь **нецелевое использование бюджетных средств**, выразившееся в направлении и использовании их на цели, не соответствующие условиям получения указанных средств, определенным утвержденным бюджетом, бюджетной росписью, уведомлением о бюджетных ассигнованиях, сметой доходов и расходов либо иным правовым основанием их получения, влечет наложение штрафов на руководителей получателей бюджетных средств в соответствии с КоАП РФ, изъятие в бесспорном порядке бюджетных средств, используемых не по целевому назначению, а также при наличии состава преступления уголовные наказания, предусмотренные УК РФ.

Такие санкции установлены ст. 15.14 КоАП РФ и ст. 285.1 УК РФ. Так, **ст. 15.14 КоАП РФ** наказывает за использование бюджетных средств получателем на цели, не соответствующие условиям получения указанных средств, определенным утвержденным бюджетом, бюджетной росписью и тому подобным административным штрафом на

должностных лиц в размере от четырех тысяч до пяти тысяч рублей; на юридических лиц - от сорока тысяч до пятидесяти тысяч рублей.

Использование средств государственных внебюджетных фондов получателем средств государственных внебюджетных фондов на цели, не соответствующие условиям, определенным законодательством, регулирующим их деятельность, и бюджетам указанных фондов, если такое действие не содержит уголовно наказуемого деяния, влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от четырех тысяч до пяти тысяч рублей; на юридических лиц - от сорока тысяч до пятидесяти тысяч рублей.

Уголовный кодекс РФ в ст. 285.1 предусматривает, что расходование бюджетных средств должностным лицом получателя бюджетных средств на цели, не соответствующие условиям их получения, определенным утвержденными бюджетом, бюджетной росписью, уведомлением о бюджетных ассигнованиях, сметой доходов и расходов либо иным документом, являющимся основанием для получения бюджетных средств, совершенное в крупном размере, наказывается штрафом в размере от 100 тысяч до 300 тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от 1 года до 2 лет, либо арестом на срок от 4 до 6 месяцев, либо лишением свободы на срок до 2 лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до 3 лет или без такового. Крупным размером признается сумма бюджетных средств, превышающая 1 миллион 500 тысяч рублей, а особо крупным размером - 7 миллионов 500 тысяч рублей.

В связи с нормой комментируемой статьи о невозможности изъятия у государственного или муниципального образовательного учреждения выделенных ему финансовых средств, необходимо обратиться к ст. 242 БК РФ, согласно которой лимиты бюджетных обязательств прекращают свое действие 31 декабря текущего года и одновременно подлежат закрытию все лицевые счета по учету бюджетных средств.

В соответствии со ст. 242 БК РФ **не использованные получателями бюджетных средств остатки бюджетных средств**, находящиеся не на едином счете бюджета, не позднее двух последних рабочих дней текущего финансового года подлежат перечислению получателями бюджетных средств на единый счет бюджета.

Межбюджетные трансферты, полученные в форме субвенций и **субсидий**, не использованные в текущем финансовом году, подлежат использованию в очередном финансовом году на те же цели.

При установлении соответствующим главным распорядителем средств бюджета, из которого были предоставлены межбюджетные трансферты, отсутствия потребности в них остаток указанных межбюджетных трансфертов подлежит возврату в доходы бюджета, из которого они были предоставлены.

В случае если неиспользованный остаток межбюджетных трансфертов, полученных в форме субвенций и субсидий, не перечислен в доход соответствующего бюджета, указанные средства подлежат взысканию в доход бюджета, из которого они были предоставлены, в порядке, определяемом соответствующим финансовым органом с соблюдением общих требований, установленных Минфином РФ.

Взыскание неиспользованных межбюджетных трансфертов, предоставленных из федерального бюджета, осуществляется в порядке, установленном Минфином РФ.

Статья 44. Утратила силу. - Федеральный закон от 22.08.2004 N 122-ФЗ.

Статья 45. Платные дополнительные образовательные услуги государственного и муниципального образовательных учреждений

Комментарий к статье 45

1. Статья 45 Закона об образовании устанавливает **правила, регламентирующие**

предоставление государственными и муниципальными образовательными учреждениями платных дополнительных образовательных услуг. Статья 45 конкретизирует право образовательного учреждения, установленное в ст. 32 Закона об образовании. О негосударственных образовательных учреждениях мы подробно поговорим в комментарии к ст. 46.

Образовательное учреждение предоставляет платные дополнительные образовательные услуги в целях насыщения рынка образовательными услугами; повышения качества и уровня жизни; повышения профессионального мастерства преподавателей и учителей; обеспечения права человека на образование и, соответственно, в целях получения дополнительных доходов и материальных средств.

Платная деятельность государственных, муниципальных **и негосударственных образовательных организаций, научных организаций и их филиалов** в области образования регулируется п. 10 ст. 41 и ст. ст. 45 - 46 Закона об образовании, ст. 29 Закона о высшем образовании, а также Постановлением Правительства РФ от 05.07.2001 N 505 "Об утверждении Правил оказания платных образовательных услуг"; письмом Минобразования РФ от 01.10.2002 N 31ю-31ин-40/31-09 "О Методических рекомендациях по заключению договоров для оказания платных образовательных услуг в сфере образования"; Приказом Минобразования РФ от 10.07.2003 N 2994 "Об утверждении Примерной формы договора об оказании платных образовательных услуг в сфере общего образования", другими нормативными правовыми актами и документами.

Порядок осуществления военными образовательными учреждениями высшего профессионального образования Минобороны РФ **платной деятельности** в области образования и в других областях определяется, в частности, Приказом Минобороны РФ от 23.01.2004 N 25.

2. Государственное и муниципальное образовательные учреждения вправе оказывать населению, предприятиям, учреждениям и организациям платные дополнительные образовательные услуги (обучение по дополнительным образовательным программам, преподавание специальных курсов и циклов дисциплин, репетиторство, занятия с обучающимися углубленным изучением предметов и другие услуги), не предусмотренные соответствующими образовательными программами и федеральными государственными образовательными стандартами, а также образовательными стандартами, устанавливаемыми в соответствии с п. 2 ст. 7 Закона об образовании.

Платные дополнительные образовательные услуги предоставляются с целью всестороннего удовлетворения образовательных потребностей граждан.

Платные дополнительные образовательные услуги могут быть оказаны только по желанию обучающихся, а воспитанникам дошкольных учреждений и обучающимся общеобразовательных учреждений - по желанию их родителей (законных представителей). К таковым следует относить услуги, выходящие за рамки основной образовательной деятельности, предусмотренной государственными образовательными стандартами, и оговоренные в уставе образовательного учреждения <57>.

<57> Приказ Минобразования РФ от 16.06.1998 N 1578 "О платных дополнительных образовательных услугах, оказываемых государственными и муниципальными образовательными учреждениями".

Виды платных образовательных услуг определяет каждое образовательное учреждение самостоятельно. Они должны быть обязательно записаны в устав государственного или муниципального образовательного учреждения. В дальнейшем этот перечень можно изменять.

Обычно образовательные учреждения оказывают следующие платные образовательные услуги: обучение по дополнительным образовательным программам, в том числе преподавание специальных курсов и циклов дисциплин, репетиторство, занятие

с обучающимися углубленным изучением предметов и т.п.

Эти услуги могут предоставляться не только обучающимся в этом образовательном учреждении, хотя им предоставлено преимущественное право на их получение, но и всем гражданам, например родителям, пенсионерам и иным гражданам.

Платные образовательные услуги можно оказывать при условии, что они не предусмотрены соответствующими образовательными программами, которые финансируются учредителем и государственными образовательными стандартами.

Во всех видах образовательных учреждений, деятельность которых финансируется из бюджета, **не могут считаться платными дополнительными образовательными услугами**:

- снижение установленной наполняемости классов (групп), деление их на подгруппы при реализации основных образовательных программ государственных образовательных стандартов;
- сдача экзаменов в порядке экстерната;
- получение образования на данном уровне впервые и при поступлении в образовательное учреждение на конкурсной основе;
- дополнительные занятия с неуспевающими;
- психологическое сопровождение образовательного процесса;
- проведение индивидуального консультирования по вопросам психологической помощи.

Привлечение на эти цели средств родителей (обучающихся) не допускается.

Не могут также считаться платными следующие услуги:

- оказание образовательных услуг в рамках основной образовательной программы дошкольного образовательного учреждения, определяющей его вид;
- оказание образовательных услуг в образовательных учреждениях дополнительного образования детей при реализации образовательных программ, финансируемых из бюджета;
- оказание образовательных услуг в общеобразовательных школах с углубленным изучением отдельных предметов, лицеях, гимназиях при реализации общеобразовательных программ повышенного уровня в соответствии с их статусом;
- оказание образовательных услуг в общеобразовательных учреждениях за счет часов, отведенных в основных образовательных программах на факультативные, индивидуальные и групповые занятия, для организации курсов по выбору обучающихся.

В учреждениях высшего и среднего профессионального образования все учебные мероприятия, предусмотренные государственными образовательными стандартами высшего и среднего профессионального образования, включая ликвидацию академической задолженности, пересдачу контрольных работ, коллоквиумов, зачетов, курсовых и государственных экзаменов, лабораторных, практических работ, прохождение производственной (профессиональной) и научно-исследовательской практик, относятся к основной деятельности учреждений профессионального образования, и взимание платы с обучающихся за их проведение не допускается. Таким образом, никто не вправе брать со студентов деньги за пересдачу экзаменов, досдачу зачетов и т.п.

Вступительные испытания, оформление документов при проведении вступительных испытаний и зачисление в образовательные учреждения, перевод из одного образовательного учреждения в другое, с одной формы обучения на другую, с одной образовательной программы на другую, восстановление, аттестация экстернов, получающих образование впервые, психологическая аттестация не являются платными дополнительными образовательными услугами, и взимание платы за эти виды услуг не допускается.

В соответствии с Постановлением Правительства РФ от 05.07.2001 N 505 "Об утверждении Правил оказания платных образовательных услуг" **потребителем** является организация или гражданин, имеющие намерение заказать, либо заказывающие

образовательные услуги для себя или несовершеннолетних граждан, либо получающие образовательные услуги лично. В данном определении говорится о том, что граждане могут платить за свое платное обучение как сами, так и с помощью организации, в которой работают. Тогда образовательное учреждение заключает трехсторонний договор на оплату образовательных услуг (экземпляр - учебному заведению, экземпляр - организации и экземпляр - самому студенту).

Исполнителем по данному договору являются государственные и муниципальные образовательные учреждения, негосударственные образовательные организации, научные организации, граждане, занимающиеся индивидуальной трудовой педагогической деятельностью (репетиторы), оказывающие платные образовательные услуги по реализации основных и дополнительных образовательных программ начального общего, основного общего и среднего (полного) общего, а также начального, среднего и высшего профессионального и послевузовского образования.

К платным образовательным услугам, предоставляемым государственными и муниципальными образовательными учреждениями, **относятся**: обучение по дополнительным образовательным программам, преподавание специальных курсов и циклов дисциплин, занятия по углубленному изучению предметов и другие услуги.

Платные образовательные услуги не могут быть оказаны вместо или в рамках основной образовательной деятельности (в рамках основных образовательных программ (учебных планов) и государственных образовательных стандартов). Это означает, что все спецкурсы и курсы по углубленному изучению предметов должны проходить за пределами основного процесса обучения **(подробнее см. п. 3 данной статьи).**

Все требования к оказанию услуг по платному обучению должны быть согласованы сторонами (т.е. образовательной организацией и обучающимся) в заключаемом между ними договоре. Образовательное учреждение обязано обеспечить оказание платных образовательных услуг в полном объеме в соответствии с образовательными программами и условиями договора.

Исполнитель обязан до заключения договора предоставить потребителю достоверную и полную информацию об оказываемых образовательных услугах, обеспечивающую возможность их правильного выбора.

Исполнитель - гражданин, занимающийся индивидуальной трудовой педагогической деятельностью, должен предоставить информацию о государственной регистрации в качестве индивидуального предпринимателя с указанием наименования зарегистрировавшего его органа.

Исполнитель обязан также предоставить для ознакомления по требованию обучающегося:

а) устав образовательного учреждения, негосударственной образовательной организации, научной организации, положение о филиале, отделении, другом территориально обособленном структурном подразделении государственного или муниципального образовательного учреждения, негосударственной образовательной организации, научной организации;

б) лицензию и иные документы, регламентирующие организацию образовательного процесса <58>;

<58> Деятельность государственных и муниципальных образовательных учреждений, оказывающих платные дополнительные образовательные услуги, не сопровождающаяся итоговой аттестацией и выдачей документов об образовании и (или) квалификации, не подлежит лицензированию.

в) адрес и телефон учредителя образовательного учреждения, негосударственной образовательной организации, научной организации, органа управления образованием;

г) образцы договоров;

д) основные и дополнительные образовательные программы, стоимость образовательных услуг по которым включается в основную плату по договору;

е) дополнительные образовательные программы, специальные курсы, циклы дисциплин и другие дополнительные образовательные услуги, оказываемые за плату только с согласия потребителя;

ж) перечень категорий потребителей, имеющих право на получение льгот, а также перечень льгот, предоставляемых при оказании платных образовательных, в том числе платных дополнительных образовательных, услуг, в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами.

Исполнитель обязан сообщать потребителю по его просьбе другие относящиеся к договору и соответствующей образовательной услуге сведения.

Исполнитель обязан соблюдать утвержденные им учебный план, годовой календарный учебный график и расписание занятий. Режим занятий (работы) устанавливается исполнителем.

Исполнитель не вправе оказывать предпочтение одному потребителю перед другим в отношении заключения договора, кроме случаев, предусмотренных законом и иными нормативными правовыми актами.

Договор об оказании платных образовательных услуг заключается в письменной форме и должен содержать следующие сведения:

а) наименование образовательного учреждения, негосударственной образовательной организации, научной организации - исполнителя и место его нахождения (юридический адрес) либо фамилия, имя, отчество, сведения о государственной регистрации в качестве индивидуального предпринимателя гражданина, занимающегося индивидуальной трудовой педагогической деятельностью;

б) Ф.И.О., телефон и адрес потребителя;

в) сроки оказания образовательных услуг;

г) уровень и направленность основных и дополнительных образовательных программ, перечень (виды) образовательных услуг, их стоимость и порядок оплаты;

д) другие необходимые сведения, связанные со спецификой оказываемых образовательных услуг;

е) должность, Ф.И.О. лица, подписывающего договор от имени исполнителя, его подпись, а также подпись потребителя.

Договор составляется в двух экземплярах, один из которых находится у исполнителя, другой - у потребителя.

Примерную форму договора об оказании платных дополнительных образовательных услуг см. в приложении N 1 к Приказу Минобразования России от 10.07.2003 N 2994 <59>.

<59> См. также: примерную форму договора на оказание платных услуг в сфере профессионального образования, утв. Приказом Минобразования РФ от 28.07.2003 N 3177.

При заключении договоров об оказании платных образовательных услуг необходимо учесть требования письма Минобразования РФ от 19.01.2000 N 14-51-59ин/04 "О соблюдении законодательства о защите прав потребителей при оказании платных образовательных услуг", согласно которым **к противоречащим законодательству условиям договора об оказании платных образовательных услуг относятся:**

- ограничение предусмотренного п. 1 ст. 782 ГК РФ права потребителей на отказ от исполнения договора возмездного оказания услуг в любое время и без обоснования причин (к числу таких ограничений можно отнести условия, предоставляющие право на расторжение договора исключительно до начала учебного года, устанавливающие длительные сроки предупреждения о расторжении договора, обязательное наличие

уважительных причин для расторжения договора и т.п.);

- условие о невозврате сумм, предварительно 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 пересдачу экзаменов, контрольных работ, зачетов, итоговую аттестацию (мы об этом говорили уже чуть ранее);

- установление в договорах помимо платы за обучение "безвозмездных единовременных сумм на содержание образовательной организации" (различных сборов на ремонт, покупку компьютеров и оргтехники для института и т.д.);

- установление исключительной подсудности по месту нахождения образовательной организации (в соответствии с ГПК РФ иск к образовательной организации может быть подан и по месту нахождения истца (потребителя платных образовательных услуг)).

Стоит помнить, что **стоимость обучения определяется** образовательным учреждением и складывается из зарплаты преподавателей, технического персонала (методистов деканата, например), аренды аудиторий, библиотеки, налоговых и коммунальных платежей, содержания оргтехники, автомобилей и т.д. Естественно, стоимость может возрасти из-за инфляции. Если же, например оплатить всю сумму обучения сразу, то индексация обучающихся не коснется и повышения не будет. Об этом можно прочитать в договоре, заключаемом с учебным заведением. Оплата производится в рублях, но в договоре, естественно, можно указывать и на валютный эквивалент. Сумма определяется по официальному курсу на день платежа.

Потребитель обязан оплатить оказываемые образовательные услуги в порядке и в сроки, указанные в договоре. Потребителю в соответствии с законодательством РФ должен быть выдан документ, подтверждающий оплату образовательных услуг.

Стоимость оказываемых образовательных услуг в договоре определяется по соглашению между исполнителем и потребителем.

На оказание образовательных услуг, предусмотренных договором, может быть составлена смета. Ее составление по требованию потребителя или исполнителя обязательно. В этом случае она становится частью договора.

Исполнитель оказывает образовательные услуги в порядке и в сроки, определенные договором и уставом образовательного учреждения или негосударственной образовательной организации.

За неисполнение либо ненадлежащее исполнение обязательств по договору исполнитель и потребитель несут ответственность, предусмотренную договором и законодательством РФ.

При обнаружении недостатков оказанных услуг, в том числе оказания их не в полном объеме, предусмотренном образовательными программами и учебными планами, потребитель вправе по своему выбору потребовать:

а) безвозмездного оказания образовательных услуг, в том числе их оказания в полном объеме в соответствии с образовательными программами, учебными планами и договором;

б) соответствующего уменьшения стоимости оказанных образовательных услуг;

в) возмещения понесенных им расходов по устранению недостатков оказанных образовательных услуг своими силами или третьими лицами.

Потребитель вправе отказаться от исполнения договора и потребовать полного возмещения убытков, если в установленный договором срок недостатки оказанных образовательных услуг не устранены исполнителем. Потребитель также вправе расторгнуть договор, если им обнаружены существенные недостатки оказанных образовательных услуг или иные существенные отступления от условий договора.

Если исполнитель своевременно не приступил к оказанию образовательных услуг или если во время оказания образовательных услуг стало очевидным, что оно не будет

осуществлено в срок, а также в случае просрочки оказания образовательных услуг потребитель вправе по своему выбору:

а) назначить исполнителю новый срок, в течение которого исполнитель должен приступить к оказанию образовательных услуг и (или) закончить оказание образовательных услуг;

б) поручить оказать образовательные услуги третьим лицам за разумную цену и потребовать от исполнителя возмещения понесенных расходов;

в) потребовать уменьшения стоимости образовательных услуг;

г) расторгнуть договор.

Потребитель вправе потребовать **полного возмещения убытков**, причиненных ему в связи с нарушением сроков начала и (или) окончания оказания образовательных услуг, а также в связи с недостатками оказанных образовательных услуг <60>.

<60> Суняева Р.Л. Права студентов, учащихся и абитуриентов. М.: Юрайт-Издат, 2007. (Серия "Сам себе адвокат".) Выпуск N 33.

Ответственность образовательной организации - исполнителя за недостатки оказанных образовательных услуг определяется гл. III Закона РФ "О защите прав потребителей". В соответствии со ст. 15 данного Закона потребитель вправе потребовать в судебном порядке **компенсации морального вреда**, причиненного ему вследствие нарушения образовательной организацией - исполнителем не только неимущественных прав, но также и имущественных прав потребителя, предусмотренных законами и правовыми актами РФ, регулирующими отношения в области защиты прав потребителей. Моральный вред подлежит компенсации, если будет установлена вина образовательной организации - исполнителя. Для обоснования требований компенсации морального вреда потребителю следует представить доказательства того, что некачественным оказанием образовательной услуги (или другой причиной нарушения права потребителя) потребителю были причинены физические и нравственные страдания. **Размер компенсации** морального вреда определяется судом и не зависит от размера возмещения имущественного вреда. Компенсация морального вреда осуществляется независимо от возмещения имущественного вреда и понесенных потребителем убытков.

Лучше всего конкретному образовательному учреждению разработать свой собственный локальный нормативный правовой акт, который будет именоваться "Положение о платных образовательных услугах". В данном документе целесообразно перечислить цели и виды платных образовательных услуг, дать их определение, установить цены на конкретные услуги, распределение полученного дохода, определить права, обязанности, ответственность участников данных отношений, определение качества услуг и т.п.

От платы за дополнительные образовательные услуги следует отличать **сборы денежных средств с обучающихся** (их родителей, законных представителей) на обеспечение хозяйственных нужд образовательной организации, проведение ремонтных работ, доплату обслуживающему персоналу и учителям-предметникам за проведение уроков в рамках основной образовательной деятельности (письмо Минобразования РФ от 12.05.1995 N 724/7-16).

Не относится к плате за дополнительные образовательные услуги и плата за содержание детей в дошкольных образовательных учреждениях, которая взимается с родителей (законных представителей) дошкольников на основании п. п. 53 и 54 Типового положения об образовательном учреждении для детей дошкольного и младшего школьного возраста, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 19.09.1997 N 1204 **(см. решение Верховного Суда РФ от 27.01.2003 N ГКПИ02-1399).**

3. Доход от указанной деятельности государственного или муниципального образовательного учреждения **используется данным образовательным учреждением в**

соответствии с законодательством Российской Федерации и уставными целями.

Образовательное учреждение использует доходы от платных дополнительных услуг по своему усмотрению, в том числе эти средства могут быть использованы на оплату труда других работников, и ни на какие не предусмотренные уставом цели и мероприятия данные деньги не могут быть потрачены.

Ранее мы уже говорили о том, что платные образовательные услуги не могут быть оказаны вместо образовательной деятельности, финансируемой за счет средств бюджета. В противном случае средства, заработанные посредством такой деятельности, изымаются учредителем в его бюджет. Образовательное учреждение вправе оспорить указанное действие учредителя в суде.

Если образовательное учреждение превысило свои права, получило оплату за деятельность, которая финансируется за счет бюджета, то учредитель обязан в силу п. 3 статьи изъять эти средства в свой бюджет.

Образовательное учреждение такие действия имеет право оспорить в суде, предполагая, что оно не превышало свое право. Ранее данное полномочие звучало следующим образом: "образовательное учреждение вправе было обжаловать", а теперь вправе оспорить данное действие <61>.

<61> Изменения в п. 3 ст. 45 Закона об образовании были внесены ФЗ от 20.04.2007 N 56-ФЗ.

Деньги, незаконно полученные от обучающихся и их родителей за образовательные услуги, могут быть получены данными лицами у учредителя по их заявлению, а при отказе возместить ущерб такой иск можно предъявить в суд.

Чтобы избежать судебного разбирательства и потери репутации и престижа учебного заведения, учредитель может по собственной инициативе вернуть деньги обучающимся и их родителям, если данные средства были незаконно получены его образовательным учреждением.

Статья 46. Платная образовательная деятельность негосударственного образовательного учреждения

Комментарий к статье 46

1. Данная статья устанавливает **право негосударственного образовательного учреждения взимать плату за обучение**, а также особенности реализации этого права.

Любое негосударственное образовательное учреждение (частное, учрежденное общественной и религиозной организацией и т.п.) имеет право взимать плату с обучающихся, воспитанников за образовательные услуги, в том числе за обучение в пределах государственных образовательных стандартов в отличие от государственных и муниципальных образовательных учреждений **(об этом подробнее см. комментарий к ст. 45).**

Негосударственное образовательное учреждение, реализуя данное право, заключает письменный договор, в котором определяются уровень образования, сроки обучения, размер платы за обучение и иные услуги. В нем целесообразно определить права, обязанности, ответственность сторон, в том числе материальную ответственность образовательного учреждения за некачественное обучение в виде возмещения дополнительных затрат на переподготовку выпускников в других образовательных учреждениях, особенно тщательно целесообразно определить качество и результаты образования.

Размер платы за обучение устанавливается на основе спроса и предложения на образовательную услугу на рынке образовательных услуг.

Цена услуги может различаться для обучающихся с разным доходом. Например, для малоимущих могут быть сделаны скидки, цена будет для них снижена или они вообще будут освобождены от оплаты подобных услуг. **Подробнее также см. комментарий к ст. 45 Закона об образовании.**

2. **Платная образовательная деятельность** подобного образовательного учреждения **не должна рассматриваться как предпринимательская**, ведь получаемый от нее доход полностью идет на возмещение затрат на обеспечение образовательного процесса (в том числе на заработную плату педагогическим и иным работникам), его развитие и совершенствование в данном образовательном учреждении.

Данный пункт помогает осуществить налогообложение образовательных учреждений. Платная образовательная деятельность не относится к предпринимательской, ведь все доходы, полученные от нее, должны оставаться только в образовательном учреждении. Это означает, что все дополнительные средства идут на возмещение затрат на обеспечение образовательного процесса, на заработную плату, развитие и совершенствование образовательного процесса. Однако есть и другие мнения, согласно которым отсутствие полной самостоятельности в распоряжении доходами не может служить основанием для оценки платной образовательной деятельности как непредпринимательской.

3. Взаимоотношения негосударственного образовательного учреждения и обучающегося, воспитанника, его родителей (законных представителей) регулируются договором, определяющим уровень образования, сроки обучения, размер платы за обучение, гарантии и ответственность образовательного учреждения в случае приостановления действия или аннулирования лицензии, либо лишения образовательного учреждения государственной аккредитации, либо прекращения деятельности образовательного учреждения, иные условия.

ФЗ от 20.04.2007 N 56-ФЗ в п. 3 ст. 46 Закона об образовании были внесены изменения, а именно после слов "платы за обучение" данный пункт был дополнен словами "гарантии и ответственность образовательного учреждения в случае приостановления действия или аннулирования лицензии, либо лишения образовательного учреждения государственной аккредитации, либо прекращения деятельности образовательного учреждения". Данное добавление связано, скорее всего, с усилением ответственности образовательного учреждения за качество и сроки образования, а также за приостановление действия или аннулирования у учебного заведения лицензии, лишения его аккредитации либо полного прекращения деятельности образовательного учреждения. Ведь в этих случаях образование гражданином может быть получено некачественными образом либо вообще не получено. Об этих гарантиях теперь должен быть отдельный пункт в договоре между образовательным учреждением и обучающимся (его законными представителями).

Примерную форму договора об оказании платных образовательных услуг негосударственными образовательными организациями см. в приложении N 2 к Приказу Минобразования РФ от 10.07.2003 N 2994.

В отношении статей 45 и 46 Закона об образовании можно также добавить, что граждане - обучающиеся и их родители имеют право брать образовательный кредит.

Сумма кредита может составлять несколько тысяч долларов в зависимости от стоимости обучения и платежеспособности будущего студента, срок такого кредита - до десяти лет. Некоторые банки могут предоставить кредит траншами перед началом каждого семестра, и исчисление процентов тогда начинается после предоставления каждого такого транша. На период обучения (до 5 лет) банк может предоставить отсрочку долга, однако проценты уплатить придется.

Для получения такого **"образовательного" кредита** необходимо заключить с банком или иной кредитной организацией кредитный договор. В соответствии с Гражданским кодексом РФ **кредитный договор** - это гражданско-правовой договор, по

которому банк или кредитная организация (так называемый ваш кредитор) обязуется предоставить вам денежные средства (кредит на образовательные услуги) в порядке и на условиях, которые указаны в вашем кредитном договоре, а заемщик (то есть лицо, получившее деньги на кредит) обязан возвратить полученную сумму и уплатить проценты на нее.

Особенности образовательного кредита состоят в следующем:

- правом на его получение обладает каждый гражданин старше четырнадцати лет;
- подобный кредит является долгосрочным;
- заемщик полученные по договору денежные средства может возвратить уже по окончании учебного заведения (то есть после последнего курса). Это представляется правильным и логичным: ведь после получения гражданином высшего образования подразумевается, что он поднимается на иную ступень социальной лестницы (как специалист студент уже имеет возможность найти работу и зарабатывать);
- получателю кредита (студенту или его родителям) может быть предоставлена отсрочка по его возврату, например, на время нахождения учащегося в академическом отпуске или в армии по призыву.

Во время учебы заемщик выплачивает только ежемесячные проценты за пользование кредитом.

Процентная ставка по образовательному кредиту составляет в банках на данный момент около 12 - 19% годовых (в рублях). По правилам банка кредит на оплату образования в России может получить только тот гражданин, который учится или собирается учиться на дневном отделении в образовательных учреждениях среднего профессионального и высшего профессионального образования, имеющих государственную аккредитацию, как мы уже указали ранее.

Кроме того, банк вправе отказать в предоставлении кредита полностью или частично при наличии обстоятельств, очевидно свидетельствующих, что предоставленная заемщику сумма не будет возвращена в срок. Выявлению таких обстоятельств способствует заполнение как учащимся, так и его представителями (поручителями) специальных анкет, которые являются неотъемлемой частью пакета документов на предоставление образовательного кредита.

Кроме того, учащийся должен представить в банк:

- заявление на получение кредита;
- паспорт или заменяющий его документ (предъявляются);
- договор на обучение в образовательном учреждении.

Основными документами, которые представитель учащегося должен представить в банк, являются:

- паспорт или заменяющий его документ (предъявляются);
- справки о заработной плате представителей и поручителей учащегося с указанием среднемесячного дохода за последние 6 месяцев (для пенсионеров - справка из органов социальной защиты населения и других государственных органов, назначающих и выплачивающих пенсии гражданам РФ);
- анкеты;
- согласие супругов поручителей и залогодателей на заключение договоров залога и поручительства.

В период обучения учащийся представляет в банк (каждый семестр или каждый год) документы со своим вузом, такие как дополнительные соглашения к договору на оказание образовательных услуг или справки, подтверждающие прохождение учащимся очередного периода обучения (например, справка о переводе на следующий курс и т.п.).

Погашение основного долга по кредиту осуществляется равными долями (или по графику платежей) с первого числа месяца, следующего за месяцем окончания образовательного учреждения, одновременно с процентами.

Однако начинают появляться банки, которые разрабатывают программы, некоторым

образом напоминающие "образовательный" кредит в его классическом понимании.

Так, например, Внешторгбанк России может выдать на оплату обучения кредит на потребительские цели под поручительство физических и юридических лиц, а банк "Дальневосточное ОВК" предлагает учащимся специальное предложение - программу "Абитуриент". Несмотря на название, она рассчитана не только на абитуриентов и призвана помочь:

- учащимся любых форм обучения вузов, среднеспециальных учебных заведений, в том числе получающим второе высшее образование;

- лицам, проходящим различного рода курсы повышения квалификации;

- лицам, обучающимся на дорогостоящих курсах на территории России;

- лицам, планирующим выезд за пределы РФ с целью получения образования (при посредничестве организации, зарегистрированной на территории РФ) <62>.

<62> Воскобойникова Е. "Кредит на образование: утраченные иллюзии" / Адвокат. 2003. Ноябрь. N 11.

Статья 47. Приносящая доход деятельность образовательного учреждения

Комментарий к статье 47

1. Статья 47 Закона об образовании устанавливает право на осуществление приносящей доход деятельности образовательного учреждения, а также правила реализации этого права, что конкретизирует право образовательного учреждения, установленное в ст. 32 комментируемого Закона.

Образовательное учреждение вправе вести приносящую доход деятельность, предусмотренную его уставом.

Установлено ограничение: такая деятельность должна служить достижению целей, ради которых они созданы, и соответствовать указанным целям. Также это не должно противоречить федеральным законам.

Разрешение на реализацию своего права на приносящую доход деятельность образовательному учреждению не требуется.

Ранее в статье говорилось о предпринимательской и иной приносящей доход деятельности. Однако внесенные в 2010 г. изменения, вступившие в силу 1 января 2011 г., не выделяют предпринимательскую деятельность, а говорят в целом о деятельности, приносящей доход. **Предпринимательская деятельность образовательного учреждения** - это самостоятельная деятельность, осуществляемая на свой риск. Она направлена на систематическое получение прибыли (см. ст. 2 ГК РФ). Такая деятельность является одним из видов деятельности, приносящей доход, поэтому изменения в статье нельзя толковать как запрещение образовательным учреждениям заниматься предпринимательской деятельностью.

В соответствии со ст. 50 ГК РФ некоммерческие и образовательные организации вправе осуществлять предпринимательскую деятельность лишь в том объеме, в каком она служит достижению целей, ради которых созданы данные учреждения. Приносящая доход, а в том числе и предпринимательская, деятельность любого учебного заведения должна еще и соответствовать данным целям.

В нормах ГК РФ и Федерального закона "О некоммерческих организациях" не определены конкретно направления использования полученной образовательными организациями прибыли. Но подобные указания содержатся в актах специального законодательства о некоммерческих организациях. К примеру, п. 2 ст. 6 Федерального закона "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях" говорит о том, что прибыль, полученная благотворительной организацией, направляется на реализацию ее основных целей.

Реализацию своего права на приносящую доход деятельность образовательному учреждению можно урегулировать путем разработки и принятия соответствующего **Положения о приносящей доход деятельности образовательного учреждения.** В данном локальном акте можно дать определение такой деятельности, перечислить цели, порядок распределения полученных доходов и т.п.

Любая приносящая доход деятельность, а особенно предпринимательская, требует определенной подготовки, способностей, умений и профессиональных навыков, поэтому во многих образовательных учреждениях специально принимают на работу заместителя руководителя (директора) по коммерческой деятельности. Такое право есть у любого образовательного учреждения, ведь согласно ст. 32 Закона об образовании учебное заведение вправе самостоятельно осуществлять подбор, прием на работу, расстановку и увольнение работников и несет ответственность за уровень их квалификации. В случае принятия подобного квалифицированного сотрудника остальной педагогический персонал не участвует в предпринимательской деятельности.

На основании Закона об образовании образовательная деятельность не относится к предпринимательской, и образовательные учреждения в части непредпринимательской деятельности, независимо от их организационно-правовых форм, ранее были освобождены согласно п. 3 ст. 40 <63> Закона об образовании от уплаты всех видов налогов и, следовательно, не подпадали под действие законодательства о применении контрольно-кассовых машин.

<63> Данная ст. 40 Закона об образовании утратила силу с 01.01.2005.

В то же время образовательное учреждение в своей предпринимательской деятельности приравнивается к предприятию и подпадает под действие законодательства России в области предпринимательской деятельности, в том числе и законодательства о применении контрольно-кассовых машин, и несет ответственность за **обязательное применение контрольно-кассовых машин** в соответствии со ст. 7 Закона РФ "О применении контрольно-кассовых машин при осуществлении денежных расчетов с населением".

2. В силу п. 2 ст. 24 Федерального закона "О некоммерческих организациях" законодательством РФ могут устанавливаться ограничения на предпринимательскую деятельность некоммерческих организаций отдельных видов. В этой связи вполне оправданно само существование п. 2 комментируемой ст. 47 Закона об образовании, устанавливающего **ограничения** в отношении осуществления **казенным учреждением** некоторых видов приносящей доход деятельности. К таким видам относится:

- осуществление долевого участия в деятельности других учреждений (в том числе образовательных), организаций;

- приобретение акций, облигаций, иных ценных бумаг и получение доходов (дивидендов, процентов) по ним.

3. Достаточно важной проблемой, связанной с правовым регулированием приносящей доход деятельности образовательных организаций, является создание надлежащих гарантий соблюдения условий ее осуществления. Закон об образовании предусматривает в качестве такой гарантии право учредителя образовательной организации или органа местного самоуправления приостановить предпринимательскую деятельность образовательной организации, если она идет в ущерб образовательной деятельности, предусмотренной уставом, до решения суда по этому вопросу (п. 5 комментируемой статьи).

Приостанавливая деятельность образовательного учреждения, следует учитывать его обязательства и имущественную ответственность по договорам.

Возможность приостановления предпринимательской деятельности юридического лица не предусмотрена гражданским законодательством, содержащим иные гарантии

соблюдения тех ограничений, которым подчинена предпринимательская деятельность некоммерческих организаций. Во-первых, согласно п. 18 Постановления Пленумов ВС РФ и ВАС РФ от 01.07.1996 N 6/8 сделка некоммерческой организации, выходящая за рамки ее правоспособности, является ничтожной как не соответствующая требованиям закона (ст. 168 ГК РФ). Во-вторых, при систематическом осуществлении предпринимательской деятельности, противоречащей уставным целям некоммерческой организации, она может быть ликвидирована в принудительном порядке по решению суда (п. 2 ст. 61 ГК РФ).

Возможность приостановления деятельности юридического лица предусмотрена ст. 10 Федерального закона от 25.07.2002 "О противодействии экстремистской деятельности", причем исключительно в отношении религиозных и общественных объединений. В этой связи в ст. 42 ФЗ от 19.05.1995 "Об общественных объединениях", ст. 14 ФЗ от 26.09.1997 "О свободе совести и о религиозных объединениях" содержатся специальные нормы, определяющие основания и порядок приостановления деятельности соответствующих объединений.

Приостановление деятельности образовательных организаций, созданных в иных организационно-правовых формах некоммерческих организаций, ФЗ "О противодействии экстремистской деятельности" не предусмотрено.

Статья 48. Индивидуальная трудовая педагогическая деятельность

Комментарий к статье 48

1 - 2. Индивидуальная трудовая педагогическая деятельность (большей частью это репетиторство) подлежит регистрации в соответствии с законодательством России. Данная индивидуальная трудовая педагогическая деятельность не лицензируется.

Исполнителем здесь выступает гражданин, занимающийся индивидуальной трудовой педагогической деятельностью. Данное лицо должно предоставить информацию о государственной регистрации в качестве индивидуального предпринимателя с указанием наименования зарегистрировавшего его органа.

Предпринимательская деятельность - это деятельность, осуществляемая на свой страх и риск и направленная исключительно на систематическое (т.е. ни разовое), а именно стабильное получение прибыли (дохода) <64>. Она может осуществляться и путем оказания образовательных услуг (репетиторство), и путем продажи различных товаров (учебной и иной литературы, различных средств обучения). Это также может быть сдача в аренду (наем) помещения для проведения в нем конкретной образовательной деятельности.

<64> См.: ст. 2 ГК РФ.

Исходя из п. 1 ст. 23 ГК РФ гражданин вправе заниматься предпринимательской деятельностью без образования юридического лица с момента государственной регистрации в качестве индивидуального предпринимателя.

Аналогичное положение, в соответствии с которым юридическое лицо подлежит государственной регистрации в уполномоченном государственном органе, содержит п. 1 ст. 51 ГК РФ <65>.

<65> Обзор судебной практики ВС РФ за первый квартал 2005 г. (по гражданским делам) (утв. Постановлениями Президиума ВС РФ от 4, 11 и 18.05.2005). Вопрос 16. Вопросы применения КоАП РФ.

Для того чтобы заниматься определенной предпринимательской деятельностью, гражданин должен достигнуть **совершеннолетия** (восемнадцати лет). В случае если

гражданин вступил в законный брак еще до достижения восемнадцати лет, он в соответствии с ч. 2 ст. 21 ГК РФ становится абсолютно **дееспособным** и также может заниматься индивидуальной трудовой педагогической деятельностью.

Порядок государственной регистрации индивидуальных предпринимателей определен гл 7.1 Федерального закона от 08.08.2001 N 129-ФЗ "О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей". В соответствии с п. 1 ст. 22.1 указанного Закона при государственной регистрации физического лица в качестве индивидуального предпринимателя в регистрирующий орган представляются:

- подписанное заявителем заявление о государственной регистрации по форме, утвержденное Правительством РФ (Постановление от 19.06.2002 N 439);
- копия основного документа физического лица, регистрируемого в качестве индивидуального предпринимателя (в случае если физическое лицо, регистрируемое в качестве индивидуального предпринимателя, является гражданином РФ);
- копия документа, установленного федеральным законом или признаваемого в соответствии с международным договором РФ в качестве документа, удостоверяющего личность иностранного гражданина, регистрируемого в качестве индивидуального предпринимателя (в случае если физическое лицо, регистрируемое в качестве предпринимателя, является иностранным гражданином);
- копия документа, предусмотренного федеральным законом или признаваемого в соответствии с международным договором РФ в качестве документа, удостоверяющего личность лица без гражданства, регистрируемого в качестве предпринимателя (но только в том случае, когда физическое лицо является лицом без гражданства);
- копия свидетельства о рождении физического лица, регистрируемого в качестве индивидуального предпринимателя, или копия иного документа, подтверждающего дату и место рождения данного лица в соответствии с законодательством РФ или международным договором РФ (в случае если представленная копия документа, удостоверяющего личность физического лица не содержит сведений о дате и месте рождения указанного лица);
- копия документа, подтверждающего право физического лица временно или постоянно проживать в РФ (в случае если физическое лицо является иностранным гражданином или лицом без гражданства);
- подлинник или копия документа, подтверждающего в установленном законодательством РФ порядке адрес места жительства физического лица, регистрируемого в качестве предпринимателя, в РФ (в случае если представленная копия документа, удостоверяющего личность физического лица, регистрируемого в качестве индивидуального предпринимателя, или документа, подтверждающего право физического лица временно или постоянно проживать в РФ, не содержит сведений о таком адресе);
- нотариально удостоверенное согласие родителей, усыновителей или попечителя на осуществление предпринимательской деятельности физическим лицом, регистрируемым в качестве индивидуального предпринимателя, либо копия свидетельства о заключении брака физическим лицом, либо копия решения органа опеки и попечительства, либо копия решения суда об объявлении физического лица, регистрируемого в качестве предпринимателя, полностью дееспособным (в случае если физическое лицо является несовершеннолетним);
- документ об уплате государственной пошлины (квитанция об ее оплате).

Государственная регистрация осуществляется в срок не более 5 дней с момента представления указанных выше документов.

Не допускается государственная регистрация в качестве индивидуального предпринимателя, если не утратила силу его государственная регистрация в таком качестве, либо не истек год со дня принятия судом решения о признании его несостоятельным (банкротом) в связи с невозможностью удовлетворить требования кредиторов, связанные с ранее осуществляемой им предпринимательской деятельностью,

или решения о прекращении в принудительном порядке его деятельности в качестве индивидуального предпринимателя, либо не истек срок, на который данное лицо по приговору суда лишено права заниматься подобной деятельностью.

В случае внесения изменений в сведения об индивидуальном предпринимателе в связи с переменой им места жительства, регистрирующий орган вносит в Единый государственный реестр индивидуальных предпринимателей соответствующую запись и пересылает регистрационное дело в регистрирующий орган по новому месту жительства индивидуального предпринимателя.

Осуществляется государственная регистрация индивидуальных предпринимателей **Федеральной налоговой службой.**

3. Физические лица, занимающиеся такой деятельностью с нарушением законодательства РФ, несут административную, уголовную и иную ответственность в соответствии с законодательством.

Уголовная ответственность за незаконное предпринимательство установлена ст. 171 УК РФ, в соответствии с которой осуществление предпринимательской деятельности без регистрации или с нарушением правил государственной регистрации, а равно представление в орган, осуществляющий государственную регистрацию юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, документов, содержащих заведомо ложные сведения, либо осуществление предпринимательской деятельности без специального разрешения (лицензии) в случаях, когда такое разрешение (лицензия) обязательно, или с нарушением лицензионных требований и условий, если это деяние причинило крупный ущерб гражданам, организациям или государству либо сопряжено с извлечением дохода в крупном размере, наказывается штрафом в размере до 300 тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до 2 лет, либо обязательными работами на срок от 180 до 240 часов, либо арестом на срок от 4 до 6 месяцев.

То же деяние, совершенное организованной группой либо сопряженное с извлечением дохода в особо крупном размере, наказывается штрафом в размере от 100 до 500 тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от 1 года до 3 лет либо лишением свободы на срок до 5 лет со штрафом в размере до 80 тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до 6 месяцев либо без такового.

Административная ответственность за незаконную индивидуальную трудовую педагогическую деятельность установлена ст. 14.1 КоАП РФ, согласно которой осуществление предпринимательской деятельности без государственной регистрации в качестве индивидуального предпринимателя или без государственной регистрации в качестве юридического лица влечет наложение административного штрафа в размере от 500 до 2 тысяч рублей.

Все доходы, полученные от незаконной индивидуальной трудовой педагогической деятельности, подлежат конфискации в доход соответствующего местного бюджета в судебном порядке.

Гражданин, занимающийся индивидуальной педагогической деятельностью, отвечает по своим обязательствам всем своим имуществом, за исключением того имущества, на которое в соответствии с законом просто не может быть обращено взыскание ни в каком случае.

Взыскание обращается на личное имущество гражданина, а также на его долю в общей собственности или в совместной собственности супругов.

Подобный предприниматель также может быть признан несостоятельным (банкротом), если он не в состоянии удовлетворить требования кредиторов, связанные с осуществлением им предпринимательской деятельности. Эта процедура осуществляется по правилам ст. 25 ГК РФ. Индивидуальный предприниматель, который не в состоянии удовлетворить требования кредиторов, связанные с осуществлением им предпринимательской деятельности, может быть признан несостоятельным (банкротом)

по решению суда. С момента вынесения такого решения утрачивает силу его регистрация в качестве индивидуального предпринимателя.

Основания и порядок признания судом индивидуального предпринимателя банкротом либо объявления им о своем банкротстве устанавливаются Законом о несостоятельности (банкротстве) от 26.10.2002 N 127-ФЗ.

Необходимо также знать и помнить, что все лица, занимающиеся индивидуальной педагогической деятельностью, обязаны отвечать за жизнь и здоровье детей, с которыми они занимаются.

Статья 49. Возмещение ущерба, причиненного некачественным образованием

Комментарий к статье 49

1. Статья 49 Закона об образовании устанавливает порядок возмещения ущерба, причиненного некачественным образованием. Неисполнение основной обязанности образовательного учреждения - обеспечение качественной подготовки обучающихся - влечет материальную ответственность образовательного учреждения, выражающуюся в возложении на данное образовательное учреждение дополнительной обязанности - возместить ущерб, причиненный некачественным образованием.

Данная статья за время своего существования претерпела много изменений. Так, ФЗ от 20.04.2007 N 56-ФЗ в данную статью были внесены следующие изменения: ранее под норму ст. 49 подпадали "аккредитованные образовательные учреждения", в редакции, действующей до 01.01.2008, - "государственные и муниципальные образовательные учреждения". По нашему мнению, это связано со следующими причинами:

- с усилением ответственности за предоставление некачественного образования;
- с усилением контроля и надзора за качеством образования и образовательного процесса.

Ведь теперь в данную категорию образовательных учреждений попадают аккредитованные и неаккредитованные образовательные учреждения любого уровня (государственного либо муниципального).

Итак, **имущественная ответственность образовательного учреждения наступает при наличии в совокупности следующих условий:**

- некачественность подготовки выпускника;
- образовательное учреждение, привлекаемое к ответственности, должно быть государственным или муниципальным (а не частным);
- государство понесло затраты на переподготовку выпускника, которому было предоставлено некачественное образование.

Имущественная ответственность образовательного учреждения, установленная комментируемой статьей, является разновидностью ответственности, предусмотренной п. 3 ст. 32 Закона **(см. комментарий к ней).**

2. Ранее основанием для предъявления иска была рекламация государственной аттестационной службы на качество подготовки обучающихся, т.е. это жалоба на всевозможные нарушения образовательного процесса и качества образования. В деловой жизни под рекламацией понимают документально оформленную претензию с требованием возместить убытки.

В действующей редакции основанием для предъявления иска уже является приостановление действия государственной аккредитации образовательного учреждения или лишение его государственной аккредитации.

В соответствии с Законом об образовании, Законом о высшем образовании и иными нормативно-правовыми актами в данной сфере, следует отметить, что объем прав обучающихся образовательных учреждений любого уровня очень часто зависит от наличия у данных образовательных учреждений свидетельства о государственной

аккредитации.

Государственная аккредитация образовательного учреждения - это процедура признания государством в лице органов управления образованием государственного статуса образовательного учреждения (типа, вида, категории образовательного учреждения, определяемых в соответствии с уровнем и направленностью реализуемых образовательных программ) и реализуемых им образовательных программ.

Образовательное учреждение с момента государственной аккредитации, подтвержденной свидетельством о государственной аккредитации, имеет право на выдачу своим выпускникам документа государственного образца о соответствующем уровне образования и (или) квалификации (кроме учреждений, не выдающих документов об образовании).

Положение о государственной аккредитации образовательных учреждений и научных организаций утверждено Постановлением Правительства РФ от 21.03.2011 N 184. Подробнее об этом см. комментарий к ст. 33.2.

Иск по возмещению дополнительных затрат на переподготовку выпускников должен содержать расчет необходимых дополнительных затрат, основанный на стоимости переподготовки этих выпускников в других образовательных учреждениях. Иск подается в суд по месту нахождения ответчика, т.е. образовательного учреждения. Суд обязан рассмотреть иск в течение двухмесячного срока. Решение суда является окончательным.

Таким образом, **иск образовательному учреждению вправе предъявить РФ и ее** субъекты в лице соответствующих органов исполнительной власти, осуществляющих управление в сфере образования. Перечень этих органов дает п. 1 ст. 37 - это федеральные государственные органы и органы государственной власти субъектов РФ, осуществляющие в пределах своих полномочий государственное управление в сфере образования.

К федеральным органам исполнительной власти, осуществляющим государственное управление в сфере образования, относятся федеральные органы исполнительной власти, осуществляющие функции по выработке государственной политики, нормативно-правовому регулированию, контролю и надзору, управлению государственным имуществом и оказанию государственных услуг в сфере образования, а также федеральные органы исполнительной власти, в ведении которых находятся образовательные учреждения.

В муниципальных районах и городских округах управление в сфере образования осуществляется соответствующими органами местного самоуправления.

В положении об этих органах должно быть предусмотрено их право предъявлять иск к образовательному учреждению по возмещению дополнительных затрат на переподготовку выпускников данных образовательных учреждений в других образовательных организациях.

Также в случае нарушения образовательным учреждением законодательства РФ в области образования и (или) устава образовательного учреждения органы, осуществляющие государственное управление в сфере образования, в пределах своих полномочий вносят предписание об устранении данного нарушения.

Государственный контроль за качеством образования в аккредитованных образовательных учреждениях осуществляет на основе ст. 38 Закона об образовании федеральный орган исполнительной власти (ранее это была государственная аттестационная служба), осуществляющий функции по контролю и надзору в сфере образования, или орган исполнительной власти субъекта РФ, осуществляющий управление в сфере образования, по результатам государственной (итоговой) аттестации выпускников аккредитованных образовательных учреждений, а также в форме плановых и внеплановых проверок содержания и качества подготовки обучающихся, уровня и направленности образовательных программ, реализуемых в аккредитованных образовательных учреждениях или научных организациях и их филиалах.

Порядок осуществления контроля и надзора в образовательной области устанавливает российское Правительство. В связи с этим принято Положение о государственном контроле (надзоре) в сфере образования, утвержденное Постановлением Правительства РФ от 11.03.2011 N 164.

Подробнее об осуществлении контроля за образовательной деятельностью см. комментарий к ст. 38.

Глава V. СОЦИАЛЬНЫЕ ГАРАНТИИ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВ ГРАЖДАН НА ОБРАЗОВАНИЕ

Статья 50. Права и социальная поддержка обучающихся, воспитанников

Комментарий к статье 50

1. Данная статья Закона об образовании характеризует как общие права в сфере образования, которыми обладают все граждане РФ, так и специфические права, которыми наделены отдельные категории граждан, учащиеся и воспитанники различных типов и видов образовательных учреждений.

Комментируемая статья подтверждает конституционные права и свободы граждан, реализующиеся в сфере образования, такие как право на уважение человеческого достоинства, на свободу совести, информации, на свободный выбор образовательного учреждения и формы получения образования (п. 2), на получение меры социальной поддержки и помощи (п. 6), на свободное выражение собственных мнений и убеждений (п. 4), на свободное посещение мероприятий, не предусмотренных учебным планом (п. 16), на получение образования в соответствии с государственными образовательными стандартами, на обучение в пределах этих стандартов по индивидуальным учебным планам, на ускоренный курс обучения, на бесплатное пользование научными фондами и иными библиотечно-информационными ресурсами библиотек, на получение дополнительных (в том числе платных) образовательных услуг, на участие в управлении образовательным учреждением.

Понятие "права обучающихся, воспитанников" любого образовательного учреждения означает совокупность установленных государством норм и правил, обеспечивающих возможность получения гражданами образования различного уровня и направления. В соответствии со ст. 32 Закона об образовании **образовательные учреждения любого уровня вправе самостоятельно:**

- разрабатывать и принимать правила внутреннего распорядка образовательного учреждения, иных локальных актов (это, предположим, регулирует права студентов относительно продолжительности и распорядка их занятий, дисциплины);
- осуществлять образовательный процесс в соответствии с уставом образовательного учреждения, лицензией и свидетельством о государственной аккредитации (право на получение образования и его формы);
- осуществлять текущий контроль успеваемости и промежуточной аттестации обучающихся образовательного учреждения в соответствии со своим уставом и требованиями законодательства;
- создавать в образовательном учреждении необходимые условия для работы подразделений организаций общественного питания и медицинских учреждений, контроль их работы в целях охраны и укрепления здоровья обучающихся, воспитанников и работников образовательного учреждения;
- координировать в образовательном учреждении деятельность общественных (в том числе детских и молодежных) организаций (объединений), не запрещенную законом (право на ассоциации, клубы по интересам и т.п.).

Любое образовательное учреждение несет в установленном законодательством РФ порядке ответственность за невыполнение возложенных на него обязанностей и функций.

2. Право российских граждан на выбор образовательного учреждения и формы получения образования реализуется путем подачи заявления для поступления в конкретное учебное заведение. Как правило, будущий абитуриент (воспитанник, обучающийся и т.п.) приходит в специально образованную приемную комиссию учебного заведения или в иные органы управления данным образовательным учреждением. Там ему дают заявление установленного образца и сообщают перечень всех документов, которые необходимо собрать для поступления в данное учебное заведение.

Как установлено в ст. 16 Закона об образовании, учредитель государственных и муниципальных образовательных учреждений на уровни начального общего, основного общего, среднего (полного) общего и начального профессионального образования обеспечивает прием всех граждан, проживающих на данной территории и имеющих право на получение образования соответствующего уровня. В Типовом положении об общеобразовательном учреждении <66> в п. 46 данная норма трактуется несколько шире: лицам, не проживающим на территории, где расположено образовательное учреждение, может быть отказано в приеме только по причине отсутствия свободных мест.

<66> Утв. Постановлением Правительства РФ от 19.03.2001 N 196.

Обратим внимание на то, что к числу причин, также ограничивающих реализацию права граждан на получение впервые бесплатно общего образования различных ступеней, относится еще и возраст соответствующего лица (будущего воспитанника, обучающегося). К примеру, установлен ряд ограничений при получении основного общего образования, т.е. образования в форме девяти классов школы, которое согласно п. 3 ст. 19 Закона об образовании признается обязательным и по общему правилу предоставляется гражданам бесплатно. Но требование обязательности основного общего образования применительно к конкретному обучающемуся сохраняет силу до достижения им возраста пятнадцати лет. Также получение основного общего образования в общеобразовательном учреждении по очной форме (с отрывом от производства) ограничивается восемнадцатилетним возрастом. Российские граждане более старшего возраста (работающие и неработающие) имеют возможность получить бесплатно все уровни общего образования, в том числе и полное среднее образование, только в вечернем (сменном) общеобразовательном учреждении (вечерней школе).

Очень часто родители маленьких детей-дошколят и лица, их заменяющие (опекуны и иные законные представители), жалуются на нарушения прав их малолетних детей со стороны администрации общеобразовательных учреждений при приеме детей в первый класс школы:

- в отдельных общеобразовательных учреждениях администрация требует при приеме справки с места работы родителей с указанием их заработной платы;
- проводятся конкурс, тестирование, собеседование в форме экзамена;
- не принимаются дети из неблагополучных семей; из семей, дети которых уже учатся в данном образовательном учреждении, но зарекомендовали себя нарушителями дисциплины или слабоуспевающими;
- нарушается принцип общедоступности и бесплатности образования (взимаются деньги за обучение по "особым" программам, учебникам; на повышение квалификации учителей, на надбавки к заработной плате педагогов);
- нередко предлагается в обязательном порядке внести вступительный взнос для нужд школы.

В связи с этим Минобразования РФ сообщило, что в соответствии с п. 1 ст. 52 Закона об образовании родители (законные представители) детей имеют право выбирать общеобразовательное учреждение по их желанию и бюджету.

Ранее мы уже говорили о том, что **порядок приема в образовательные учреждения** (в том числе и в первые классы школ) определяется самим учредителем и закрепляется в

уставе учебного заведения. Отказано может быть только гражданам, не проживающим на данной территории, и по причине отсутствия свободных мест в учебном учреждении.

В первые классы школы должны приниматься дети шести- и семилетнего возраста по усмотрению своих родителей. В соответствии со ст. 19 Закона об образовании, в первый класс школы принимаются дети, достигшие к 1 сентября возраста 6 лет и 6 месяцев, но не позже достижения ребенком 8 лет.

Для зачисления ребенка в первый класс родители (законные представители) представляют в общеобразовательное учреждение заявление о приеме и медицинскую карту ребенка. Требование справок с места работы родителей с указанием заработной платы не допускается.

Все дети, достигшие школьного возраста хотя бы 5,5 лет, зачисляются в 1 класс общеобразовательного учреждения независимо от уровня их подготовки.

Прием детей в первые классы во все виды государственных и муниципальных общеобразовательных учреждений на конкурсной основе является нарушением п. 3 ст. 5 Закона об образовании, согласно которому государство гарантирует гражданам общедоступность и бесплатность дошкольного, начального общего и иных уровней образования, а также на конкурсной основе бесплатность среднего профессионального, высшего профессионального и послевузовского профессионального образования в государственных и муниципальных образовательных учреждениях в пределах государственных образовательных стандартов, если образование данного уровня гражданин получает впервые.

Заключение психолого-педагогической или медико-педагогической комиссии о готовности ребенка к обучению носит лишь рекомендательный, а не обязательный характер.

Согласно п. 2 ст. 16 Закона об образовании при приеме детей в общеобразовательное учреждение **администрация обязана ознакомить родителей (законных представителей) с уставом данного общеобразовательного учреждения и другими документами**, регламентирующими организацию образовательного процесса в учреждении.

В соответствии с п. 3 ст. 5 Закона в государственных общеобразовательных учреждениях обучение на всех ступенях общего образования осуществляется бесплатно. Взимание денег за обучение по "особым" программам и учебникам, охрану и уборку школьного здания, на надбавки к заработной плате педагогов и нужды школы не допускается <67>.

<67> О нарушениях при приеме детей в первые классы общеобразовательных учреждений см.: письмо Минобразования РФ от 19.06.1998 N 06-51-138ин/14-06.

Родители (законные представители) имеют право дать ребенку начальное общее, основное общее, среднее (полное) общее образование в семье. Ребенок, получающий **образование в семье**, вправе на любом этапе обучения при его положительной аттестации по решению родителей (законных представителей) продолжить образование в образовательном учреждении.

Родители (законные представители) обучающихся, воспитанников несут ответственность за их воспитание, получение ими основного общего образования <68>.

<68> Статья 52 Закона об образовании.

3. В России с учетом потребностей и возможностей личности допускается освоение образовательных программ самостоятельно, например, в виде **самообразования** (ребенок учится сам дома), **семейного образования** (родители учат ребенка самостоятельно) или в форме **экстерната** <69>**.**

<69> Комментарий к Конституции (постатейный) / Г.Д. Садовникова. Издание третье, исправ. и доп. М.: Юрайт-Издат, 2006.

Экстернат - это самостоятельное изучение студентом дисциплин согласно основной образовательной программе высшего образования по избранному студентом направлению с последующей аттестацией (текущей и итоговой) в вузе. Перечень направлений и специальностей, получение которых в форме экстерната не допускается, устанавливается Правительством РФ. **Правом на экстернат** пользуются лица, имеющие образование не ниже одиннадцати классов школы или не ниже среднего специального. Лицам, поступившим на подобную форму обучения, выдается студенческий билет, зачетная книжка <70> и аттестационный план. В процессе обучения выдаются также программы дисциплин, задания на курсовую работу, реферат и т.п.

<70> В правом углу на первой странице зачетки заносится запись "Экстернат" или ставится соответствующий штамп.

Лица, обучающиеся в не имеющих государственной аккредитации высших учебных заведениях или успешно окончившие их, имеют право на текущую и итоговую государственную аттестацию в высших учебных заведениях, имеющих государственную аккредитацию, на условиях экстерната в порядке, установленном для получения высшего образования впервые.

Указанные лица, став студентами государственных, муниципальных вузов, вправе претендовать на ускоренное обучение при условии прохождения всех контрольных мероприятий, предусмотренных государственным образовательным стандартом высшего профессионального образования для данного направления подготовки или специальности.

Аттестация студентов, поступивших на экстернат, подразделяется на текущую и итоговую:

Текущая аттестация включает следующие виды:

1) прием экзаменов и зачетов по дисциплинам, предусмотренным основной образовательной программой высшего профессионального образования по избранному направлению подготовки или специальности. При формировании аттестационного плана аттестация дисциплины по частям, не предусмотренная государственным образовательным стандартом высшего профессионального образования для данного направления подготовки или специальности, допускается только с согласия студента;

2) рецензирование контрольных и курсовых работ, курсовых проектов, рефератов, отчетов по производственной и преддипломной практикам;

3) прием лабораторных, контрольных, курсовых работ, курсовых проектов и отчетов по практике.

Итоговая аттестация состоит из государственного экзамена и защиты дипломного проекта (работы).

Аттестация может проводиться как в одном, так и в нескольких вузах. Аттестация в вузе, в котором студент не проходил конкурсного отбора, осуществляется по распоряжению ректора (проректора) на основе одного из договоров, примерные формы которых приведены в приложениях N 3 - 6 к Положению об экстернате. Основанием для заключения договора является заявление студента на имя ректора и согласие на нем заведующих соответствующих кафедр. По результатам аттестации студенту выдается один экземпляр аттестационной ведомости (приложение N 2 к Положению об экстернате). В вузе, в котором числится студент, положительные оценки выставляются в зачетную книжку в порядке, установленном для перезачтенных дисциплин.

Текущая аттестация в рамках одной дисциплины проводится в одном учебном заведении. К текущей аттестации в рамках получения высшего образования впервые

студент, осваивающий основную образовательную программу высшего профессионального образования в форме экстерната, допускается распоряжением ректора (проректора) вуза или декана факультета, где будет проводиться аттестация.

Сроки (дата) проведения текущей аттестации устанавливаются по соглашению между вузом и студентом.

В течение года количество экзаменов для студентов, осваивающих основную образовательную программу высшего профессионального образования в форме экстерната, устанавливается не более 20.

Допуск к аттестации студента, получающего второе высшее профессиональное образование в форме экстерната, осуществляется по распоряжению ректора (проректора) на основе одного из договоров (примерные формы в приложениях к Положению об экстернате). Ректор (проректор) вуза решает вопрос о перезачете курсов, сданных студентом в ранее оконченном аккредитованном высшем учебном заведении, при условии полного соответствия требованиям, установленным к данным дисциплинам учебным планом. Основаниями для перезачета ранее сданных одноименных дисциплин должны быть приложение к диплому о высшем профессиональном образовании государственного образца (академическая справка, аттестационная ведомость, в случае прохождения текущей аттестации в другом вузе), заявление студента с резолюцией на нем заведующих соответствующих кафедр о возможности перезачета. Перезачтенные дисциплины заносятся в зачетную книжку в установленном порядке.

Прием экзаменов у студентов, осваивающих основную образовательную программу высшего профессионального образования в форме экстерната, по дисциплине (части дисциплины) проводится в обязательном порядке комиссией из 3 человек, назначаемой распоряжением декана факультета, состоящей из штатных профессоров и доцентов.

Оценка знаний выставляется членами комиссии за их подписями в специальной аттестационной ведомости. Ведомость визируется заведующим кафедрой. Положительные оценки проставляются затем председателем комиссии в зачетную книжку.

К итоговой аттестации студент, осваивающий основную образовательную программу высшего профессионального образования в форме экстерната, допускается по завершении всего комплекса текущей аттестации, т.е. при условии наличия в его деле не утративших срока действия (5 лет) аттестационных ведомостей, выданных только в вузе (вузах), имеющем государственную аккредитацию по всем дисциплинам, предусмотренным основной образовательной программой высшего профессионального образования по избранному направлению подготовки или специальности.

Допуск студента, осваивающего основную образовательную программу высшего профессионального образования в форме экстерната, к итоговой аттестации оформляется согласно его заявлению приказом ректора вуза, в котором студент претендует получить диплом о высшем образовании, не позднее чем за месяц до окончания семестра, предшествующего итоговой аттестации.

Помимо аттестации по желанию студента, осваивающего основную образовательную программу высшего профессионального образования в форме экстерната, вузом может быть оказана студенту любая образовательная услуга, выходящая за рамки, предусмотренные его аттестационным планом.

Диплом студенту, освоившему основную образовательную программу высшего профессионального образования в форме экстерната, выдается вузом, допустившим его к итоговой аттестации.

Примерные формы договоров об оказании дополнительных образовательных услуг при получении высшего профессионального образования в форме экстерната впервые см. в приложениях N 3, 4 к Положению об экстернате в государственных, муниципальных высших учебных заведениях РФ.

Другие примерные формы на предоставление услуг в форме экстерната см. в

Приказе Министерства общего и профессионального образования РФ от 14.10.1997 N 2033 "Об утверждении Положения об экстернате в государственных, муниципальных высших учебных заведениях РФ".

4. Каждый факультет определяет предметы, которые являются обязательными, а также дисциплины по выбору и составляет **учебный план.**

Обучающийся на любом уровне и в любой форме образования имеет право обучаться **по индивидуальным учебным планам**. Это его личный план учебной деятельности, который отличается от учебной нагрузки остальных студентов (обучающихся) и который предоставляет некоторые льготы обучающемуся по индивидуальному плану. Чаще всего подобный план **предоставляется** занятым обучающимся, например, тем, кто очень трудно совмещает работу с учебой. К примеру, данный план разрешает посещать 50% учебных занятий (лекций, семинаров, практических работ и т.п.). По этому же индивидуальному плану обучающийся может сдавать сессию, промежуточную и даже итоговую аттестацию в удобное для него время.

Индивидуальные учебные планы предоставляются также по состоянию здоровья обучающихся в соответствии с необходимым медицинским заключением, в связи с наличием малолетних детей, иных иждивенцев, нуждающихся в уходе (престарелых родителей, иных родственников), беременностью и т.п.

Обучение граждан по подобным планам осуществляется исключительно в пределах федеральных государственных образовательных стандартов, федеральных государственных требований и устанавливаемых в соответствии с п. 2 ст. 7 Закона об образовании образовательных стандартов и требований и регламентируется уставом конкретного образовательного учреждения.

Обычно **порядок оформления индивидуальных учебных планов** следующий - обучающийся пишет заявление на оформление ему данного плана, представляет все необходимые для этого документы, подтверждающие у него уважительные причины оформления индивидуального графика занятий (медицинское заключение, свидетельство о рождении ребенка, справка с места работы, справка о беременности и т.п.). Деканат решает вопрос о предоставлении данного индивидуального плана с учетом мнения преподавателей и заведующих кафедрами тех дисциплин, которые преподаются на курсе, где в настоящее время обучается претендент на индивидуальный график. Учитывается также предыдущая успеваемость обучающегося.

Все обучающиеся **имеют право бесплатного пользования библиотечно-информационными, научными и иными фондами библиотек учебного заведения.** Деньги обычно берут с обучающихся (в размере 10, 20 рублей и т.п.) за оформление формуляра для пользования библиотекой.

Студентам высших учебных заведений предоставляется право на бесплатное пользование услугами государственных и муниципальных библиотек, а также на бесплатное посещение государственных и муниципальных музеев; бесплатное пользование иными услугами учебных, научных, лечебных и других подразделений вуза в порядке, установленном уставом вуза; принимать участие во всех видах научно-исследовательских работ, конференциях, симпозиумах, конкурсах, выставках и т.п.

Обучающиеся имеют право на ускоренный курс обучения в форме экстерната **(о нем подробнее в комментарии к подп. 3 данной ст. 50 Закона об образовании).**

Обучающиеся также имеют **право на получение дополнительных (в том числе платных) образовательных услуг.** Примерный перечень платных дополнительных образовательных услуг, которые может оказывать образовательное учреждение за рамками образовательных программ и федеральных образовательных стандартов, следующий:

а) изучение специальных дисциплин сверх часов и предусмотренной программы;

б) **репетиторство** с обучающимися другого образовательного учреждения или просто с абитуриентами;

в) **различные курсы:**

- по подготовке к поступлению в данное учебное заведение;
- по изучению иностранных языков и т.д.

Стоимость обучения и размер платы за предоставление дополнительных образовательных услуг (т.е. стоимость и подготовительных курсов) устанавливаются начальником (директором) образовательного учреждения.

Дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, получившие основное общее или среднее (полное) общее образование (т.е. 9 или 11 классов), зачисляются на курсы по подготовке к поступлению в учреждения среднего и высшего профессионального образования без взимания с них платы за обучение. Остальные абитуриенты обычно платят.

Лица, пострадавшие в результате аварии на Чернобыльской АЭС и других радиационных катастроф, имеют право на прием на подготовительные отделения независимо от наличия мест и с обязательным предоставлением общежития, в случае нуждаемости в нем.

Следует обратить внимание на разницу между понятием "подготовительное отделение" и "подготовительные курсы". **На подготовительном отделении** готовят абитуриентов только для своего учебного заведения. Это своеобразные курсы, но намного лучше. Напрашивается вопрос: "А зачем тогда платить за курсы? Лучше просто пойти учиться на подготовительное отделение". Обычно подготовительное отделение бесплатное, права такие же, как и у студентов того вуза, где учишься на этом отделении. По окончании сдаешь экзамены, приравнивающиеся ко вступительным экзаменам (обычно). Чтобы стать слушателем подготовительного отделения, нужно сдать экзамены и пройти конкурс. Тут стоит отметить, что эти экзамены легче, чем вступительные в вуз. Опыт показывает, что школьного образования не всегда достаточно для поступления на бесплатное обучение. Хороший выход из этой ситуации - репетитор из будущего института. Более доступный выход - **подготовительные курсы.** На курсах обучают преподаватели того института, куда поступает абитуриент. Группы до 30 человек. Итак, отличие подготовительных курсов в том, что они платные, выпускных экзаменов там обычно нет, а если они и есть, то в качестве вступительных они обычно не засчитываются. Длительность курсов может быть от нескольких недель накануне поступления до нескольких месяцев.

На подготовительные отделения вузов зачисляются также и демобилизованные из рядов Вооруженных Сил РФ. При этом молодой человек должен предоставить характеристику - направление на учебу, выданное командиром его части, где он служил, и после собеседования он будет принят на подготовительное отделение, где ему необходимо проучиться год, а потом, после сдачи экзаменов, будет зачислен на первый курс.

На дополнительные отпуска без сохранения заработной платы имеют право слушатели подготовительных отделений вузов. Слушателям подготовительных отделений, обучающимся без отрыва от производства, для сдачи выпускных экзаменов предоставляется дополнительный отпуск продолжительностью 15 календарных дней.

При поступлении слушатели подготовительных курсов вузов практически не имеют никаких льгот, потому что они сдают вступительные экзамены в вуз на равных со всеми остальными абитуриентами основаниях. Хотя еще совсем недавно выпускные экзамены на подготовительных курсах могли засчитываться в качестве вступительных в определенный вуз. Но все же на некоторое преимущество при поступлении можно рассчитывать: при прочих равных условиях, в случае так называемого полупроходного балла, приемная комиссия может отдать предпочтение тому, кто посещал подготовительные курсы. В случае если слушатели подготовительных отделений поступают на целевые места, вуз может организовать отдельный конкурс.

В соответствии с указанным в комментируемом п. 4 ст. 50 Закона об образовании

правом обучающихся всех образовательных учреждений на участие в управлении образовательным учреждением и правом на свободное выражение собственных мнений и убеждений, **студенты различных учебных заведений имеют право участвовать в обсуждении и решении важнейших вопросов деятельности вузов, в том числе и через общественные организации.** Конкретные взаимоотношения администрации вуза и общественных организаций обучающихся определяются уставом высшего учебного заведения и договором между его администрацией и общественной организацией обучающихся.

Сами же студенты и обучающиеся считают, что привлечение к решению проблемы, связанной с нарушением их прав, третьей стороны только лишь создает повышенную нервозность и накаляет обстановку. Лучше не создавать какую-либо дополнительную структуру (как, например, определенную общественную организацию), помогающую студентам решать свои проблемы, а усиливать внутривузовскую систему защиты прав (например, студенческие профсоюзы или профкомы).

Права студенческих профсоюзов:

- при оказании материальной помощи студентам учитывается мнение студенческой группы и студенческой (объединенной) профсоюзной организации образовательного учреждения (при ее наличии);

- социальная поддержка в виде выплаты компенсации в связи с удорожанием питания в студенческих столовых, оплаты льготного проезда на железнодорожном, авиационном, речном и автомобильном транспорте, оплаты санаторно-курортного лечения и в других формах оказывается студентам в порядке, устанавливаемом образовательным учреждением по согласованию со студенческой профсоюзной организацией (при ее наличии) в зависимости от материального положения студентов;

- положения о студенческом общежитии (студгородке) учебного заведения, а также правила внутреннего распорядка в общежитии разрабатываются и утверждаются по согласованию со студенческими профкомами;

- руководитель студенческого общежития (студгородка) назначается администрацией учебного заведения по согласованию с профкомом студентов и студсоветом.

В университете, институте, вузе, ином образовательном учреждении могут быть созданы три основных типа ассоциаций обучающихся:

- **Ассоциация по вопросам взаимодействия образовательного учреждения и сферы (рынка) труда.** Целью данной ассоциации должно быть представление степени подготовки обучающихся директорам различных предприятий и организаций и помощь в поиске стажировок и дальнейшей работы. Данная форма организации обучающихся, воспитанников должна заниматься проведением различных мероприятий, где обучающиеся могут познакомиться с будущими работодателями их города, предложить свои услуги, произвести необходимую профессиональную ориентацию. Можно проводить также торжественные вечера, где знакомить нынешних выпускников с бывшими студентами и обучающимися, нашедшими себя в профессиональном мире.

- **Культурная ассоциация.** Она представляет собой ряд услуг в различных сферах, например, составление резюме, продажа учебных и канцелярских принадлежностей по сниженным ценам, дешевые книги, туристические путевки, билеты на концерты по ценам, соответствующим финансовым возможностям обучающихся. Тут могут быть созданы клубы по интересам, театр, различные кружки живописи, музыки и т.п.

- **Ассоциации защиты и поддержки обучающихся**.

Возможно также и создание коллективов групп обучающихся (небольшая организация в составе класса, группы и т.п.). Они вправе:

- избирать старост, принимать решение об освобождении их от обязанностей и входить в администрацию образовательного учреждения с предложением об утверждении принятого коллективом обучающихся решения;

- вносить предложения и делать запросы в органы администрации и общественные организации по всем вопросам жизнедеятельности обучающихся, воспитанников;

- выдвигать кандидатов на присвоение именных и персональных стипендий и т.п.;

- представлять в администрацию образовательного заведения мотивированное мнение коллектива учебной группы, класса по вопросам поощрения или наказания обучающихся, их отчисления по причинам, не связанным с неуспеваемостью или восстановлением, выдачи характеристик и рекомендаций для обучения в аспирантуре и т.п.

Также представители выборного актива групп, классов, старосты групп и представители различных общественных организаций обучающихся обладают правом присутствовать на экзаменах, зачетах, защитах курсовых работ, курсовых проектов, дипломных работ и пр. <71>.

<71> Суняева Р.Л. Права студентов, учащихся и абитуриентов. М.: Юрайт-Издат, 2007. (Серия "Сам себе адвокат".) Выпуск N 33.

5. Следует отметить, что объем прав обучающихся образовательных учреждений любого уровня очень часто зависит от наличия у данных образовательных учреждений свидетельства о государственной аккредитации.

Государственная аккредитация образовательного учреждения - это процедура признания государством в лице его государственных органов управления образованием государственного статуса образовательного учреждения (типа, вида, категории образовательного учреждения, определяемых в соответствии с уровнем и направленностью реализуемых образовательных программ, их соответствием федеральным государственным образовательным стандартам или федеральным государственным требованиям). Также проводится государственная аккредитация реализуемых образовательных программ.

Образовательное учреждение с момента государственной аккредитации, подтвержденной свидетельством о государственной аккредитации, имеет право на выдачу своим выпускникам документа государственного образца о соответствующем уровне образования и (или) квалификации (кроме учреждений, не выдающих документов об образовании).

Государственная аккредитация образовательного учреждения или научной организации проводится **аккредитационным органом** - Рособрнадзором или органом исполнительной власти субъекта РФ, осуществляющим переданные полномочия РФ в области образования.

Для получения государственной аккредитации образовательное учреждение представляет заявление о проведении государственной аккредитации с приложением документов, которые необходимы для проведения государственной аккредитации и перечень которых устанавливается Положением о государственной аккредитации образовательных учреждений и научных организаций.

Свидетельство является документом, подтверждающим право образовательного учреждения или научной организации на выдачу в установленном порядке документов государственного образца об уровне образования и (или) квалификации по аккредитованным образовательным программам. Свидетельство подписывается руководителем аккредитационного органа и заверяется печатью этого органа. Оно гарантирует, что студент приобретает высокую квалификацию.

Срок действия такой аккредитации составляет 6 лет для образовательного учреждения начального профессионального, среднего профессионального, высшего профессионального или дополнительного профессионального образования, научной организации и 12 лет для иного образовательного учреждения.

Подробнее об аккредитации см. Положение о государственной аккредитации

образовательных учреждений и научных организаций, утвержденное Постановлением Правительства РФ от 21.03.2011 N 184.

В чем отличия аккредитованных вузов от неаккредитованных?

Нами был проведен сравнительный анализ и выявлены **следующие различия.**

- Образовательные учреждения, имеющие государственную аккредитацию и реализующие общеобразовательные (за исключением дошкольных) и профессиональные образовательные программы, выдают лицам, прошедшим итоговую аттестацию, документы государственного образца об уровне образования и (или) квалификации, заверяемые опять же печатью учреждения, - дипломы <72>. Вузы, не имеющие аккредитации, не имеют право выдавать диплом государственного образца. А целью любой итоговой государственной аттестации является установление уровня подготовки выпускника института, университета и т.д. к выполнению профессиональных задач по специальности и соответствия его подготовки требованиям государственный стандартов, с которыми мы уже были познакомлены в комментарии к ст. 7 Закона об образовании.

<72> Статья 27 Закона об образовании.

- Лица, обучающиеся в не имеющих государственной аккредитации высших учебных заведениях или успешно окончившие их, имеют право на текущую и итоговую аттестацию в вузах, имеющих государственную аккредитацию, на условиях экстерната.

- Работникам, обучающимся по заочной форме в имеющих государственную аккредитацию образовательных учреждениях высшего образования, проезд к местонахождению учебного заведения и обратно один раз в учебном году должен оплатить работодатель <73>.

<73> Статья 173 ТК РФ.

- Учебная и производственная практика осуществляется на основе договоров между вузами и предприятиями и учреждениями, в соответствии с которыми указанные предприятия и организации независимо от их организационно-правовой формы обязаны предоставлять места для прохождения практики студентов учебных заведений, имеющих государственную аккредитацию.

- Лишь в аккредитованных вузах студентам дневного (очного) отделения предоставляется отсрочка от службы в армии <74>.

<74> Согласно п. 2 ст. 24 Федерального закона от 28.03.1998 N 53-ФЗ "О воинской обязанности и военной службе".

- Кредит на оплату образования в России может получить только тот гражданин, который учится или собирается учиться на дневном отделении в образовательных учреждениях среднего профессионального и высшего профессионального образования, имеющих государственную аккредитацию.

- Порядок перевода студентов из одного вуза РФ распространяется на вузы, имеющие государственную аккредитацию. Перевод же граждан, получающих образование в неаккредитованных высших учебных заведениях, в аккредитованные вузы на любую форму обучения может осуществляться после реализации ими права на аттестацию в форме экстерната в соответствии с п. п. 4 и 5 Положения об экстернате в государственных, муниципальных высших учебных заведениях РФ, утвержденного Приказом Минобразования РФ от 14.10.1997 N 2033. За исключением направлений подготовки и специальностей высшего профессионального образования, получение которых в форме экстерната не допускается.

- Поскольку стипендии Президента РФ установлены для студентов и аспирантов всех

вузов РФ, то учащиеся негосударственных вузов также могут удостаиваться таких стипендий. Однако это распространяется только на учащихся негосударственных вузов, имеющих государственную аккредитацию. Таким образом, если аккредитации у вуза нет, его студенты не имеют права на получение данной стипендии.

В комментируемой ст. 50 Закона об образовании закреплены дополнительные права граждан, обучающихся в неаккредитованных образовательных учреждениях либо получающих образование в формах, не связанных с посещением образовательных учреждений. В частности, согласно п. 3 комментируемой статьи лица, получившие образование в не аккредитованных образовательных учреждениях, в форме семейного образования (на дому) или самообразования, имеют право на аттестацию в форме экстерната в аккредитованных образовательных учреждениях соответствующего типа.

6. Понятие **"социальная защита обучающихся, воспитанников"** характеризует государственные гарантии получения образования различного уровня и направления, которые обеспечиваются мерами материальной (экономической) поддержки, а также охраняются силой закона.

Социальные гарантии, предоставляемые всем студентам:

- Бесплатный проезд железнодорожным транспортом (или автобусным транспортом при отсутствии железнодорожного сообщения) в пределах территории РФ - предоставляется иногородним студентам один раз в год туда и обратно на основании п. 3 ст. 16 ФЗ от 22.08.1996 N 125-ФЗ "О высшем и послевузовском профессиональном образовании".

- Бесплатный проезд железнодорожным транспортом (или автобусным транспортом при отсутствии железнодорожного сообщения) или авиационным транспортом в пределах территории РФ - предоставляется иногородним студентам, постоянно проживающим в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, в Сибири и на Дальнем Востоке - 1 раз в год туда и обратно на основании п. 3 ст. 16 ФЗ от 22.08.1996 N 125-ФЗ "О высшем и послевузовском профессиональном образовании" и Постановления от 16.12.1992 N 981.

Студенты относятся к практически незащищенной категории общества, но нельзя сказать, что им совершенно не оказывается никакая материальная поддержка со стороны государства. **Стипендия** - это пусть небольшое, но все же гарантированное пособие со стороны государства.

Стипендией называется денежная выплата, назначаемая студентам, аспирантам и докторантам, обучающимся по очной форме обучения в образовательных организациях и научных учреждениях. В соответствии с п. 2 Типового положения о стипендиальном обеспечении и других формах материальной поддержки студентов государственных и муниципальных образовательных учреждений высшего и среднего профессионального образования, аспирантов и докторантов <75> существуют **следующие виды стипендий:**

<75> Постановление Правительства РФ от 27.06.2001 N 487.

- стипендии Президента РФ и специальные государственные стипендии Правительства РФ;
- государственные стипендии для аспирантов и докторантов;
- государственные академические стипендии;
- государственные социальные стипендии;
- именные стипендии.

Здесь следует указать, что в данное Типовое положение о стипендиях внесены изменения Постановлением от 23.08.2007 N 533, которые вступили в силу с 01.01.2008. Типовое положение о стипендиальном фонде с нового года будет касаться теперь и учреждений начального профессионального образования.

Данные изменения коснулись и вышеперечисленных категорий стипендий, к ним

добавлены:

- государственные стипендии для учащихся федеральных государственных образовательных учреждений начального профессионального образования (профессиональные лицеи, училища и т.п.);

- государственные стипендии для слушателей и студентов из числа граждан, проходивших военную службу, федеральных государственных образовательных учреждений высшего профессионального образования.

Типовое положение с 01.01.2008 определяет порядок выплаты стипендий и оказания других форм материальной поддержки учащимся федеральных государственных образовательных учреждений начального профессионального образования, слушателям подготовительных отделений и студентам федеральных государственных образовательных учреждений высшего профессионального образования из числа граждан, проходивших в течение не менее трех лет военную службу по контракту в ВС РФ, других войсках, воинских формированиях и органах на воинских должностях, подлежащих замещению солдатами, матросами, сержантами, старшинами, и уволенных с военной службы по основаниям, предусмотренным подп. "б" - "г" п. 1 ("б" - по истечении срока военной службы по призыву или срока контракта; "в" - по состоянию здоровья - в связи с признанием его военно-врачебной комиссией не годным к военной службе; "г" - по состоянию здоровья - в связи с признанием военно-врачебной комиссией ограниченно годным к военной службе военнослужащего, проходящего военную службу по контракту на воинской должности, для которой штатом предусмотрено воинское звание до старшины или главного корабельного старшины включительно, или проходящего военную службу по призыву), подп. "а" п. 2 (в связи с организационно-штатными мероприятиями) и п. 3 (досрочное увольнение с военной службы по уважительным причинам) ст. 51 Федерального закона "О воинской обязанности и военной службе". Для негосударственных образовательных учреждений данное Типовое положение является только лишь примерным, а не обязательным <76>.

<76> Постановление Правительства РФ от 23.08.2007 N 533 "О внесении изменений в Постановление Правительства РФ от 27.06.2001 N 487".

Стипендии Президента РФ и специальные государственные стипендии Правительства России назначаются студентам и аспирантам, обучающимся в образовательных учреждениях и научных организациях, достигшим выдающихся успехов в учебной и научной деятельности, в соответствии с положениями, утвержденными Президентом и Правительством России (о данных стипендиях подробнее далее).

Государственные стипендии назначаются аспирантам и докторантам, обучающимся в образовательных учреждениях и научных организациях именно за счет средств федерального бюджета.

Государственные академические и социальные стипендии назначаются студентам, обучающимся в образовательных учреждениях, за счет средств федерального бюджета.

Государственные академические стипендии назначаются студентам, обучающимся по очной форме обучения, в зависимости от успехов в учебе и научной деятельности (те самые стипендии для отличников).

Государственные социальные стипендии назначаются студентам, нуждающимся в социальной помощи (сиротам, малоимущим и т.п.).

Именные стипендии учреждаются органами государственной власти, органами местного самоуправления, юридическими и физическими лицами и назначаются студентам, аспирантам и докторантам.

См., к примеру, Инструкцию о порядке назначения стипендии Благотворительного фонда В. Потанина курсантам военных образовательных учреждений высшего

профессионального образования Минобороны РФ, утвержденную Приказом Минобороны РФ от 29.03.2003 N 104; Приказ МВД РФ от 14.01.2005 N 22 "Об утверждении Положения об организации деятельности военного образовательного учреждения высшего профессионального образования внутренних войск МВД РФ"; Приказ МВД РФ от 14.01.2005 N 22 "Об утверждении Положения об организации деятельности военного образовательного учреждения высшего профессионального образования внутренних войск МВД РФ".

Стипендии Президента РФ учреждены Указом Президента РФ от 12.04.1993 N 443 "О неотложных мерах государственной поддержки студентов и аспирантов образовательных учреждений высшего профессионального образования". Они назначаются студентам за выдающиеся успехи в учебной и научной деятельности.

Академические стипендии назначают студентам очной формы обучения в зависимости от достигнутых успехов в учебной и научной деятельности. Образовательные учреждения самостоятельно определяют размер таких стипендий, однако он не должен быть меньше размера стипендии, установленного законом.

В соответствии со ст. 16 Закона о высшем образовании слушатели подготовительных отделений государственных и муниципальных высших учебных заведений, обучающиеся именно по очной форме обучения и получающие образование бесплатно (т.е. подготовительные курсы должны быть не платными), обеспечиваются стипендиями в размере, установленном для студентов первого курса.

Студентам 1 курса в первом семестре стипендия назначается с учетом отличных и хороших оценок, полученных на вступительных экзаменах, в обычном размере. Во втором семестре первого курса все уже зависит от прошедшей сессии.

При назначении стипендии учитываются также и оценки по практике, курсовым работам и проектам. Оценки по практике и зачетам, полученным уже после окончания сессии, учитываются при назначении стипендии после защиты отчетов по практике. Оценки по факультативным дисциплинам при назначении стипендии не учитываются.

На настоящий момент **размер стипендии**, установленной студентам государственных, муниципальных высших учебных заведений очной формы обучения, составляет 1100 рублей (п. 3 ст. 16 Закона о высшем образовании).

Для студентов - инвалидов I и II групп, сирот, а также детей, оставшихся без попечения родителей, эта сумма увеличивается на 50% (их стипендия равна 1650 рублей в вузах).

Академические и социальные стипендии выплачивают в пределах стипендиального фонда. Его определяют исходя из контингента студентов и размера стипендии, установленного законодательством РФ для каждой категории обучающихся.

Порядок распределения стипендиального фонда должен быть утвержден ученым советом образовательного учреждения и согласован со студенческой профсоюзной организацией (при ее наличии) и с представителями студентов. Приказом руководителя образовательного учреждения создается стипендиальная комиссия, которая готовит предложения по вопросам назначения стипендий. Основная задача комиссии - обеспечение дифференцированного подхода к уровням стипендии, а также начисление их (в пределах существующих фондов) в зависимости от успеваемости студентов. Заседания стипендиальной комиссии оформляются протоколом, на основании которого руководитель образовательного учреждения издает приказ о начислении стипендии.

Академическая стипендия может назначаться студентам, если они учатся на "отлично", или на "хорошо" и "отлично", или на "хорошо". В случае достаточности средств финансирования стипендии могут также выплачиваться студентам, имеющим по результатам семестра оценку "удовлетворительно". Однако это должно быть зафиксировано в Положении о стипендиальном обеспечении и других формах материальной поддержки студентов учебного заведения. Кроме того, за особые достижения в учебе и научной деятельности студентам в пределах имеющихся средств

могут устанавливаться повышенные стипендии.

Следует отметить, что студент, получающий социальную стипендию, имеет право претендовать на получение академической стипендии. Но в соответствии с п. 12 вышеуказанного Типового положения объем бюджетных средств, направляемых на выплату социальных стипендий, не должен превышать 50% бюджетных средств, предназначенных для выплаты социальных и академических стипендий.

Стипендии выплачивают 1 раз в месяц. В случае отчисления студента выплата стипендии прекращается с месяца, следующего за месяцем издания приказа о его отчислении (отчислили в мае, стипендия прекращается с июня).

Во время летних каникул стипендия выплачивается по результатам весенне-летней сессии не позднее 15 июля.

Для студентов, которым сессия продлена по болезни или другим уважительным причинам, подтвержденным необходимыми документами, стипендия назначается на общих основаниях в случае сдачи сессии в установленный деканатом срок (т.е. им необходимо сдать все зачеты и экзамены до того срока, на который им разрешили продлить сессию). До окончания срока эти студенты стипендии не лишаются.

Очень часто у студентов возникают вопросы, **почему в разных вузах разные размеры стипендии**. Иногда даже в одном вузе в разных семестрах платят различные суммы. От чего это зависит? Стипендия государством назначена одинаковая. Но каждый вуз имеет свой резерв и свои возможности. Социальная стипендия **(о ней подробнее мы еще поговорим ниже)** - это стипендия, которая выплачивается тем категориям, которые представили документы о том, что их семья нуждающаяся. А чтобы получать академическую стипендию, нужна хорошая или просто отличная успеваемость. Бывают такие группы студентов, которые вообще не получают никакую стипендию. Потому что плохо учатся, например, а семья материально не нуждается. В разных вузах в разное время стараются доплачивать обучающимся какую-либо сумму денег. Иногда не получается ежемесячно, иногда получается раз в 2 - 3 месяца. Все вузы стараются доплачивать своим студентам в зависимости от своих возможностей <77>.

<77> В.А. Садовничего Интернет-конференция Ректора МГУ имени М.В. Ломоносова "Образование. Проблемы и успехи". Проводилась 29.05.2003 в Москве, в Центре информационных технологий МГУ.

Бывают еще иногда **надбавки к стипендии**. Они могут устанавливаться из фонда материальной помощи. Распределяются они из расчета: до 5% стипендиального фонда за особые успехи в учебе, общественной и научной работе (участие в различных конференциях, симпозиумах, КВН и т.п.) - по представлению студенческих групп и общественных организаций (представление на премирование должен написать коллектив студентов или студенческий профком); 1% - для материальной помощи по представлению администрации вуза с согласия студенческого профсоюзного комитета.

Студентам, которые нуждаются в социальной помощи, выплачивают **социальные стипендии**. Они должны быть не менее 1000 рублей для студентов государственных, муниципальных высших учебных заведений (для студентов размер стипендии установлен - 1500 рублей, а социальная должна быть не менее полуторакратного размера данной стипендии). Социальные стипендии при условии успеваемости в отличие от академических выплачиваются ежемесячно в течение всего учебного года.

В обязательном порядке социальные стипендии выплачиваются следующим студентам:

- инвалидам I и II групп;
- сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей;
- пострадавшим в результате аварии на Чернобыльской АЭС и других радиационных катастроф;

- инвалидам и ветеранам боевых действий.

Кроме того, право на получение этих стипендий имеют студенты, представившие в образовательное учреждение справки, выданные органом социальной защиты населения (комитетом социальной защиты населения) по месту жительства. Такие справки выдают студентам из малоимущих семей, а также малоимущим одиноко проживающим студентам, средний доход которых ниже прожиточного минимума, установленного в соответствующем субъекте РФ. Это предусмотрено в письме Минтруда России от 21.01.2002 N 365-ГК. Справка выдается 1 раз в год в произвольной форме.

Но, к нашему сожалению, данное Типовое положение N 487 изменено с 01.01.2005 <78> и теперь его положения распространяются **только на студентов федеральных учебных заведений**, а права студентов региональных и муниципальных вузов на получение социальной стипендии уже не гарантированы.

<78> Постановление Правительства РФ от 06.11.2004 N 605.

Назначение государственной социальной стипендии осуществляется приказом руководителя образовательного учреждения по представлению стипендиальной комиссии образовательного учреждения.

Выплата такой стипендии как и академической стипендии, осуществляется, один раз в месяц.

Выплата государственной социальной стипендии приостанавливается при наличии задолженности по результатам экзаменационной сессии и возобновляется после ее ликвидации с момента приостановления выплаты.

Выплата социальной стипендии прекращается в случае:

- отчисления студента из образовательного учреждения;
- прекращения действия основания, по которому стипендия была назначена.

Студенты, получающие государственную социальную стипендию, имеют право претендовать на получение государственной академической на общих основаниях.

В соответствии с Указом Президента РФ от 14.06.2007 N 760 "О стипендиях Президента РФ" для студентов, аспирантов, адъюнктов, слушателей и курсантов образовательных учреждений высшего профессионального образования" в целях осуществления государственной поддержки студентов, аспирантов, адъюнктов, слушателей и курсантов образовательных учреждений высшего профессионального образования с 01.01.2007 **стипендии Президента РФ**, учрежденные Указами Президента РФ от 12.04.1993 N 443 "О неотложных мерах государственной поддержки студентов и аспирантов образовательных учреждений высшего профессионального образования" и от 16.11.1996 N 1556 "О выплате стипендий Президента РФ адъюнктам, слушателям и курсантам образовательных учреждений высшего профессионального образования из числа военнослужащих, сотрудников органов внутренних дел РФ и сотрудников Государственной противопожарной службы МЧС РФ", **дополнительно к их окладам месячного денежного содержания**, **выплачиваются:**

- студентам, слушателям и курсантам образовательных учреждений высшего профессионального образования - в размере 1600 рублей (для сравнения ранее эта сумма равнялась 800 руб.);
- аспирантам и адъюнктам образовательных учреждений высшего профессионального образования - в размере 3000 рублей (ранее - 1500 рублей).

Сохранить и развивать интеллектуальный потенциал России - обязанность нашего государства. В соответствии с вышеназванными документами студентам и аспирантам образовательных учреждений высшего профессионального образования установлено 1000 стипендий Президента РФ (700 для студентов и 300 для аспирантов). Кроме того, такие же пособия предусмотрены и для российских студентов и аспирантов, направляемых на учебу за границу. Для них предоставлено 100 стипендий (40 для студентов и 60

аспирантов).

Порядок назначения и выплат этих стипендий установлен Положением о стипендиях Президента РФ от 06.09.1993 N 613-рп. Пункт 2 этого документа определяет, что претендовать на такие стипендии могут студенты и аспиранты, добившиеся выдающихся успехов в учебе и научных исследованиях. Успехи должны подтверждаться дипломами или другими документами победителей всероссийских и международных олимпиад, творческих конкурсов и т.д. Кроме того, на получение стипендий могут рассчитывать учащиеся вузов, ставшие авторами открытий, изобретений, научных статей в центральных российских изданиях и за рубежом.

Такие стипендии назначаются студентам на 1 год, аспирантам - сроком от 1 до 3 лет (3 года - срок обучения в очной аспирантуре). Назначает данные стипендии Государственный комитет РФ по высшему образованию ежегодно начиная с 1 сентября. В настоящее время функции Государственного комитета РФ по высшему образованию осуществляет Минобрнауки РФ.

Как же происходит отбор студентов, получающих впоследствии стипендии Президента России? Сначала устанавливаются квоты на такие стипендии для министерств и ведомств, в подчинении которых находятся вузы. Квоты определяются с учетом предложений министерств и ведомств, поступающих в конце каждого учебного года, но устанавливаются только для студентов приоритетных специальностей.

Отбор кандидатов на стипендии производится в вузах в пределах квот (претенденты должны иметь рекомендации ученого совета вуза, а их кандидатуры согласованы с советом ректоров).

Далее списки студентов и аспирантов направляются в министерства и ведомства для последующего отбора на коллегиях этих ведомств. Окончательные списки кандидатов направляются в Госкомвуз **до 1 августа текущего года**.

Поскольку стипендии Президента РФ установлены для студентов и аспирантов всех вузов РФ, то учащиеся негосударственных высших учебных заведений также могут удостаиваться таких стипендий. Однако это распространяется только на учащихся негосударственных вузов, имеющих государственную аккредитацию. То есть, если аккредитации у вуза нет, его студенты и аспиранты не имеют права на получение данной стипендии.

Количество стипендий Президента РФ для российских негосударственных вузов определяется исключительно Госкомвузом. Согласованные с советами ректоров списки кандидатов направляются этими вузами непосредственно в Госкомвуз, где происходит окончательный отбор кандидатов на получение стипендий Президента РФ.

Порядок назначения стипендий для обучения за рубежом несколько иной. Сначала Госкомвуз и Межведомственный координационный совет по международному сотрудничеству в области высшего и послевузовского образования определяют структуру научных направлений и конкретные учебные и научные учреждения иностранных партнеров. Затем начинается отбор претендентов на учебу за границей. Для этого Госкомвуз объявляет через средства массовой информации открытый Всероссийский конкурс на стипендии Президента РФ для учебы за рубежом. На конкурс приглашаются учащиеся российских вузов, имеющие рекомендации ученых советов вузов и прошедшие обязательное тестирование на знание иностранного языка. Отбирает студентов и аспирантов комиссия из ученых, специалистов в области высшего образования, общественных деятелей страны. Комиссию формирует Госкомвуз вместе с заинтересованными министерствами и ведомствами РФ. Кандидатуры отобранных на комиссии лиц окончательно утверждаются все в том же Госкомвузе. Кстати, обучающиеся за рубежом стипендиаты Президента РФ имеют право возвратиться в Россию на прежнее место учебы и там завершить образование.

Вместе с тем Госкомвуз может досрочно лишить студентов и аспирантов президентской стипендии, если ученые советы вузов РФ или руководство принимающих

учебных (научных) заведений примут такое решение.

Согласно п. 11 распоряжения Президента РФ от 06.09.1993 N 613-рп, выплата стипендий Президента РФ прекращается при изменении учащимися за границей своего гражданства.

Как проходил отбор кандидатов в прошлом? Об условиях конкурса на стипендии Президента РФ для обучения за рубежом в 1997/98 и 1998/99 учебных годах Министерство общего профессионального образования РФ сообщило письмами "О Всероссийском открытом конкурсе на стипендии Президента РФ для обучения за рубежом". К участию в конкурсе приглашались студенты и аспиранты российских образовательных учреждений высшего профессионального образования - граждане РФ, проявляющие интерес и способности к научной и творческой деятельности и желающие пройти курс обучения или научную стажировку за рубежом по избранной специальности.

Эти лица должны были иметь рекомендацию ученого совета вуза и не менее 2 положительных отзывов известных российских или зарубежных ученых, специалистов, быть авторами (соавторами) открытий, изобретений, исследований и научных статей, опубликованных в РФ или за рубежом.

Количество участников конкурса не ограничивалось, а срок командирования не мог превышать один учебный год. При этом средства на оплату обучения (научной стажировки) и содержание стипендиата за рубежом перечислялись российской стороной непосредственно на счет принимающего учебного заведения или научного центра (без перевода валютных средств на личные счета).

При прочих равных условиях предпочтение отдавалось студентам и аспирантам приоритетных областей науки, техники, медицины и культуры, достигшим значительных успехов в фундаментальных и прикладных исследованиях. В случае необходимости срок обучения стипендиата в российском вузе можно продлить на время его командирования за рубеж.

Тем не менее вузам и стипендиатам рекомендовалось заключать индивидуальные договоры или контракты, гарантирующие возвращение стипендиата на родину для завершения его образования и получения соответствующего диплома в российском вузе <79>.

<79> Звоненко Д. Особые стипендии для учащихся // Отраслевое приложение к журналу "Главбух". 2000. N 4.

Также действует Указ Президента РФ от 31.03.2011 N 368 "О стипендиях Президента Российской Федерации спортсменам, тренерам и иным специалистам спортивных сборных команд Российской Федерации по видам спорта, включенным в программы Олимпийских игр, Паралимпийских игр и Сурдлимпийских игр, чемпионам Олимпийских игр, Паралимпийских игр и Сурдлимпийских игр" (вместе с Положением о порядке выплаты стипендий Президента Российской Федерации спортсменам, тренерам и иным специалистам спортивных сборных команд Российской Федерации по видам спорта, включенным в программы Олимпийских игр, Паралимпийских игр и Сурдлимпийских игр, чемпионам Олимпийских игр, Паралимпийских игр и Сурдлимпийских игр).

Согласно нему в целях государственной поддержки спорта высших достижений и установления дополнительных социальных гарантий спортсменам, тренерам и иным специалистам спортивных сборных команд Российской Федерации по видам спорта, включенным в программы Олимпийских игр, Паралимпийских игр и Сурдлимпийских игр, чемпионам Олимпийских игр, Паралимпийских игр и Сурдлимпийских игр учреждены стипендии Президента РФ спортсменам, тренерам и иным специалистам спортивных сборных команд Российской Федерации по видам спорта, включенным в программы Олимпийских игр, Паралимпийских игр и Сурдлимпийских игр, чемпионам Олимпийских игр, Паралимпийских игр и Сурдлимпийских в размере 32000. Они

выплачиваются ежемесячно.

Данным Указом установлено 3000 стипендий Президента РФ, в том числе до 500 стипендий Президента РФ спортсменам, тренерам и иным специалистам спортивных сборных команд РФ по видам спорта, включенным в программы Паралимпийских игр и Сурдлимпийских игр.

Данные стипендии Президента РФ назначаются Приказом Министерства спорта, туризма и молодежной политики РФ ежегодно, не позднее 15 февраля текущего года по летним видам спорта (в 2011 году - не позднее 30 марта) и не позднее 15 июня текущего года по зимним видам спорта, и выплачиваются в течение одного года.

В целях отбора кандидатов на получение стипендий Президента РФ (и выработки соответствующих рекомендаций) образуется комиссия Министерства спорта, туризма и молодежной политики РФ. Положение о комиссии и ее состав утверждаются Приказом Министерства спорта, туризма и молодежной политики Российской Федерации по согласованию с Олимпийским комитетом России, Паралимпийским комитетом России и Сурдлимпийским комитетом России. Состав комиссии формируется из представителей Министерства спорта, туризма и молодежной политики РФ, Олимпийского комитета России, Паралимпийского комитета России и Сурдлимпийского комитета России. Список кандидатов на получение стипендий Президента РФ, рекомендованных комиссией, утверждается Приказом Министерства спорта, туризма и молодежной политики РФ.

Документы на кандидатов на получение стипендий Президента РФ представляются в комиссию общероссийскими спортивными федерациями по видам спорта, включенным в программы Олимпийских игр, Паралимпийских игр и Сурдлимпийских игр:

а) по летним видам спорта - до 1 декабря года, предшествующего году, в котором будет осуществляться выплата стипендий Президента РФ;

б) по зимним видам спорта - до 1 июня текущего года.

Порядок отбора кандидатов утверждается Приказом Министерства спорта, туризма и молодежной политики РФ по согласованию с Олимпийским комитетом России, Паралимпийским комитетом России и Сурдлимпийским комитетом России.

В случае если спортсмен, тренер или иной специалист в области физической культуры и спорта, не являющийся чемпионом Олимпийских игр, Паралимпийских игр или Сурдлимпийских игр, получающий стипендии Президента РФ, исключен из соответствующего списка кандидатов в спортивные сборные команды Российской Федерации, он лишается права на получение стипендии Президента РФ.

Выплата стипендии Президента РФ такому спортсмену, тренеру или иному специалисту в области физической культуры и спорта прекращается с месяца, следующего за месяцем, в котором Министерство спорта, туризма и молодежной политики РФ исключило его из соответствующего списка кандидатов в спортивные сборные команды Российской Федерации.

Во исполнение п. 7 ст. 5 Закона об образовании Правительство РФ разработало Постановление от 06.04.1995 N 309 "Об учреждении специальных государственных **стипендий Правительства РФ** для аспирантов и студентов государственных образовательных учреждений высшего и среднего профессионального образования". Этот документ учредил стипендии для поддержки одаренных учащихся только государственных высших и средних учебных заведений. Для них Правительство РФ установило 2000 специальных государственных стипендий, **из них:**

- 300 стипендий для аспирантов государственных образовательных учреждений высшего профессионального образования;
- 1200 стипендий для студентов государственных образовательных учреждений высшего профессионального образования;
- 500 стипендий для студентов государственных образовательных учреждений среднего профессионального образования.

Порядок предоставления этих пособий определен Положением о специальных

государственных стипендиях Правительства РФ для аспирантов и студентов государственных образовательных учреждений высшего и среднего профессионального образования. В соответствии с этим документом специальные государственные стипендии Правительства РФ назначаются студентам и аспирантам очной формы обучения государственных образовательных учреждений высшего и среднего профессионального образования, проявившим выдающиеся способности в учебной и научной деятельности как в целом по курсу обучения, так и по отдельным дисциплинам.

Кандидаты на специальные стипендии выдвигаются учеными (педагогическими) советами государственных образовательных учреждений высшего и среднего профессионального образования. Однако претендовать на специальную стипендию студенты вузов могут лишь начиная с третьего курса, студенты средних профессиональных учебных заведений - со второго курса, аспиранты - со второго года обучения.

Стипендии ежегодно назначаются Госкомвузом и устанавливаются **с 1 сентября сроком на один год**. Студентам их назначают по результатам экзаменационных сессий, аспирантам - по результатам ежегодной аттестации.

Квоты на стипендии Правительства РФ устанавливаются отдельно для министерств и ведомств, в ведении которых находятся учебные заведения, и отдельно для Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова. При этом учитывается мнение министерств и ведомств, МГУ и потребность в специалистах приоритетных направлений. Списки кандидатов, получивших рекомендации ученых (педагогических советов) государственных образовательных учреждений высшего и среднего профессионального образования, согласовываются с советами ректоров (директоров) и направляются в министерства и ведомства по подчиненности. На их коллегиях проводится отбор и утверждение кандидатов. Утвержденные списки направляются в Госкомвуз до 1 августа текущего года. МГУ имени М.В. Ломоносова направляет получившие рекомендации ученого совета списки непосредственно в Госкомвуз.

Постановлением Правительства РФ от 23.04.2009 N 364 с 01.01.2009 установлен следующий **размер специальных государственных стипендий Правительства** РФ для аспирантов и студентов, обучающихся по очной форме обучения **в федеральных государственных образовательных учреждениях высшего профессионального образования:**

- аспирантам - 3600 рублей;
- студентам вузов - 1440 рублей;
- студентам средних специальных учебных заведений - 840 рублей.

Действует еще одно Постановление Правительства от 31.07.2001 N 568 "О специальных государственных стипендиях Правительства РФ для аспирантов и студентов **государственных образовательных учреждений высшего и среднего профессионального образования"**. В нем установлены следующие размеры специальных государственных стипендий Правительства РФ:

- для аспирантов государственных образовательных учреждений высшего профессионального образования - 1500 рублей;
- для студентов государственных образовательных учреждений высшего профессионального образования - 600 рублей;
- для студентов государственных образовательных учреждений среднего профессионального образования - 350 рублей.

Разница в названии данных Постановлений связана именно со словом "федеральных". Первое Постановление распространяет свое действие на обучающихся федеральных образовательных учреждений высшего образования, второе Постановление - на государственные образовательные учреждения и продолжает действовать до настоящего времени.

В соответствии с Положением о стипендиях Правительства РФ студенты и

аспиранты могут досрочно лишаться таких стипендий. Такое решение выносит Госкомвуз по требованию ученых (педагогических) советов государственных образовательных учреждений высшего и среднего профессионального образования.

Существуют также **персональные стипендии имени А.А. Собчака**, утвержденные Постановлением Правительства РФ от 22.05.2002 N 329. Они назначаются студентам юридических факультетов государственных университетов РФ и других образовательных учреждений высшего профессионального образования, имеющих государственную аккредитацию, показавшим отличные знания и имеющим успехи в научных исследованиях в области юриспруденции, с 1 сентября на один учебный год.

Федеральное агентство по образованию РФ для определения стипендиатов ежегодно объявляет открытый конкурс. К участию в конкурсе допускаются студенты, **удовлетворяющие следующим требованиям:**

- наличие отличных знаний по всем изучаемым дисциплинам за все время обучения;
- наличие успехов в научных исследованиях в области юриспруденции.

Ученые советы образовательных учреждений в соответствии с условиями объявленного конкурса осуществляют отбор кандидатов в стипендиаты и направляют в Федеральное агентство по образованию до 1 июля текущего года соответствующие рекомендации.

Агентство по итогам рассмотрения рекомендаций ученых советов образовательных учреждений утверждает стипендиатов на очередной учебный год и направляет соответствующий приказ в образовательные учреждения, в которых обучаются стипендиаты, а также в федеральные органы исполнительной власти, в ведении которых образовательные учреждения находятся.

Федеральное агентство по образованию может на основании ходатайства ученого совета образовательного учреждения лишить стипендии студента, переставшего соответствовать вышеуказанным требованиям.

Другие формы материальной поддержки.

Именные стипендии учреждаются органами государственной власти, органами местного самоуправления, юридическими и физическими лицами, которые устанавливают размер и порядок их выплаты студентам, аспирантам, докторантам.

За успехи в учебе и активное участие в научно-исследовательской работе студенты вузов получают моральное и (или) материальное поощрение в соответствии с уставом вуза.

Единовременная помощь. Студентам, обучающимся по очной форме обучения в государственных, муниципальных образовательных учреждениях высшего профессионального образования, выделяются дополнительные средства за счет соответствующих бюджетов на оказание помощи нуждающимся студентам в размере 25% стипендиального фонда, предусматриваемого в установленном порядке в соответствующих бюджетах.

На оказание помощи нуждающимся студентам, обучающимся по очной форме обучения в областных государственных образовательных учреждениях среднего профессионального образования (колледжи, техникумы), выделяются дополнительные средства за счет областного бюджета на оказание помощи нуждающимся студентам в размере 25% стипендиального фонда.

Решение об оказании единовременной материальной помощи принимается руководителем образовательного учреждения или научной организации на основании личного заявления студента или аспиранта. При оказании материальной помощи студентам учитывается мнение студенческой группы и студенческой (объединенной) профсоюзной организации образовательного учреждения (при ее наличии) или мнение представителей органа ученического самоуправления (например, в профессиональных училищах).

Студентам из числа детей-сирот и детей, обучающихся по очной форме обучения и

оставшихся без попечения родителей, выплачивается ежегодное пособие в размере 3-месячной стипендии на приобретение учебной литературы и письменных принадлежностей.

Социальная поддержка в виде выплаты компенсации в связи с удорожанием питания в студенческих столовых, оплаты льготного проезда на железнодорожном, авиационном, речном и автомобильном транспорте, оплаты санаторно-курортного лечения и другая социальная поддержка оказывается студентам в порядке, устанавливаемом образовательным учреждением по согласованию со студенческой (объединенной) профсоюзной организацией (при ее наличии) в зависимости от материального положения студентов <80>.

<80> Комментарий к ФЗ "О высшем и послевузовском профессиональном образовании" / Под общ. редакцией В.М. Сырых и Е.В. Буслова. Глава III.

В соответствии с Постановлением мэра г. Саратова от 22.02.2000 N 115 "Об установлении именных стипендий мэра города учащимся образовательных учреждений" утверждено Положение, в соответствии с которым для осуществления материального поощрения особо одаренных учащихся образовательных учреждений устанавливается именная стипендия мэра города. Присуждение именных стипендий осуществляется один раз на календарный год.

Именная стипендия устанавливается Постановлением мэра города на основании заключения комиссии по отбору кандидатов на присуждение именных стипендий учащимся, **отвечающим следующим требованиям:**

- активное и результативное участие в олимпиадах, конференциях и т.д.;
- отличная успеваемость;
- участие в общественной деятельности образовательного учреждения и города.

Порядок рассмотрения кандидатур на награждение именной стипендией мэра города следующий: районные отделы образования направляют в комитет по образованию администрации города списки учащихся образовательных учреждений на установление именной стипендии, указывают, за какие достижения и заслуги данные претенденты представляются к присуждению именной стипендии. К заявке прилагаются характеристики кандидатов, выписки из протоколов заседаний педагогических советов образовательных учреждений, копии ведомостей полугодовых и итоговых оценок за истекший учебный год, подтверждающих отличную учебу.

Комиссия по отбору кандидатов на присуждение именных стипендий в течение 10 дней рассматривает поданные заявки. Решение о присуждении именных стипендий кандидатам, соответствующим требованиям настоящего Положения, выносится на итоговом заседании комиссии. Решения комиссии являются законными, если на ее заседании присутствовало не менее половины членов комиссии.

Выплата именной стипендии мэра города производится ежемесячно через централизованные бухгалтерии органов управления образованием.

Именная стипендия мэра города выплачивается стипендиату до момента окончания учебного года, на период которого ему была присуждена именная стипендия.

Именная стипендия может быть отозвана мэром города по представлению комиссии по отбору кандидатов на присуждение именной стипендии до окончания учебного года **в следующих случаях:**

- по представлению педагогического совета образовательного учреждения, в котором обучается стипендиат;
- в случае снижения результатов обучения <81>.

<81> Приложение N 1 к Постановлению мэра города Саратова от 22.02.2000 N 115.

Все женщины, получающие профессиональное образование с отрывом от производства, имеют **при беременности** право на соответствующий отпуск и пособие. Федеральный закон от 19.05.1995 N 81-ФЗ "О государственных пособиях гражданам, имеющим детей" предусматривает пособие для обучающихся с отрывом от производства лишь в учреждениях профессионального (в том числе и начального), но не общего образования. Право на пособие не зависит от принадлежности образовательного учреждения.

Если лица, обучающиеся с отрывом от производства, одновременно работают и на день предоставления отпуска по беременности и родам подлежат социальному страхованию, они вправе выбрать, получать ли им пособие как обучающимся либо как подлежащим государственному социальному страхованию.

Женщинам, обучающимся с отрывом от работы в институтах, университетах и т.д., пособие выплачивается в размере стипендии, установленной данным вузом.

Порядок назначения социальных пособий различным категориям студентов, включая определение количества пособий и их размера, определяется ученым советом института и по согласованию со студенческой профсоюзной организацией. За особые заслуги в учебной (научной) деятельности ученый совет института может назначить в пределах имеющихся бюджетных и внебюджетных средств повышенную стипендию. Представляется, что студентки, которым стипендия назначена в соответствии с изложенными правилами, вправе получать эту стипендию, если в течение срока, на который она была назначена, предоставляется отпуск по беременности и родам. В данном случае стипендия фактически выступает в качестве пособия по беременности и родам.

Если же непосредственно перед отпуском по беременности и родам стипендия не была назначена, в частности, из-за того, что будущая мать не сдавала экзаменов, находясь в период экзаменационной сессии в отпуске по беременности и родам, пособие на весь период отпуска должно быть назначено в размере стипендии, существующей в данном учреждении. В то же время, как отмечалось, пособие не может быть ниже размера стипендий, установленных законодательством.

Если в период пребывания в отпуске по беременности и родам законодательством устанавливается новый минимальный размер оплаты труда, соответственно, должен пересматриваться и размер пособий за оставшиеся дни отпуска.

Пособие по беременности и родам назначается по месту обучения на основании медицинской справки установленной формы не позднее десяти дней со дня обращения. Там же и в тот же срок назначается единовременное пособие женщинам, вставшим на учет в медицинских учреждениях в ранние сроки беременности, - по предъявлении соответствующей справки <82>.

<82> Азарова Е.Г. Комментарий к законодательству о пособиях и льготах гражданам с детьми.

Студенческое общежитие (студенческий городок) образовательного учреждения высшего и среднего профессионального образования РФ предназначается для размещения иногородних студентов, аспирантов, стажеров, слушателей подготовительных отделений институтов и факультетов повышения квалификации и т.д. на период обучения.

В отдельных случаях учебные заведения вправе принять решение о размещении в общежитии студентов, постоянно проживающих в данной местности. Иностранные граждане, принятые на обучение в учебные заведения РФ по межгосударственным соглашениям (контрактам), размещаются в общежитии на общих основаниях с российскими учащимися.

Лица, пострадавшие в результате аварии на Чернобыльской АЭС и других радиационных катастроф, имеют право на прием на подготовительные отделения с обязательным предоставлением общежития в случае нуждаемости в нем.

Каждый обучающийся, нуждающийся в жилой площади, должен быть обеспечен отвечающим санитарным нормам и правилам местом в общежитии при наличии соответствующего жилищного фонда вуза. В общежитии должны быть обеспечены необходимые условия для проживания, самостоятельных занятий и отдыха, а также проведения культурно-воспитательной и спортивно-массовой работы. Жилые помещения в общежитиях предоставляются из расчета не менее 6 кв. м. жилой площади на одного человека. Размещение студентов производится с соблюдением установленных санитарных норм.

Распределение мест в общежитии между факультетами (отделениями) и другими структурными подразделениями учебного заведения и утверждение списка студентов, аспирантов и слушателей подготовительного отделения и других лиц на вселение в общежитие производятся по совместному решению администрации вуза, профкома студентов и объявляется приказом ректора.

Вселение студентов, аспирантов, слушателей подготовительного отделения и других лиц осуществляется на основании ордера, выданного администрацией учебного заведения, в котором указывается номер общежития и комнаты. Как правило, жилая комната закрепляется за проживающими на весь период обучения в вузе.

При невозможности проживания в данной комнате вследствие аварии переселение проживающих из одного общежития в другое производится по совместному решению администрации вуза и профкома студентов учебного заведения, а из одной комнаты в другую - по решению администрации и студенческого совета общежития.

Порядок пользования общежитием студентами и аспирантами, находящимися в академических отпусках, определяется с учетом их пожеланий администрацией учебного заведения.

Абитуриенты на период сдачи вступительных экзаменов, а также студенты - заочники на период сдачи экзаменационных сессий и защиты дипломных проектов (сдачи государственных экзаменов) могут размещаться в студенческом общежитии с оплатой на условиях, устанавливаемых учебным заведением в соответствии с законодательством РФ. Абитуриенты, получившие неудовлетворительную оценку на вступительных экзаменах, освобождают место в общежитии в течение трех дней со дня объявления результата экзамена, а подавшие апелляцию - в трехдневный срок после подтверждения апелляционной комиссией правильности оценки; абитуриенты, не прошедшие по конкурсу в учебное заведение, - в течение трех дней после издания приказа о зачислении.

При отчислении из учебного заведения (в том числе и по его окончании) проживающие освобождают общежитие в срок, указанный в заключенном договоре о взаимной ответственности.

Выселение лиц из общежития производится в соответствии с жилищным законодательством РФ при отчислении из вуза.

Плата за пользование общежитием взимается со студентов и аспирантов за все время проживания и период каникул; при выезде студентов и аспирантов из общежития в период каникул плата за пользование постельными принадлежностями не взимается.

Студенты, в том числе иностранные, поступившие в учебные заведения с полной оплатой расходов на образование, оплачивают услуги за пользование общежитиями в полном объеме.

Порядок предоставления мест в общежитии вуза иногородним семейным студентам определяется совместным решением администрации вуза и профкома студентов, исходя из имеющегося жилого фонда в изолированных подъездах, секциях, этажах, блоках с соблюдением санитарных норм проживания.

В каждой комнате (блоке) общежития избирается староста. Староста комнаты (блока) следит за бережным отношением проживающих к находящемуся в комнате (блоке) имуществу, содержанию комнаты (блока) в чистоте и порядке. Староста комнаты (блока) в своей работе руководствуется решениями совета студенческого общежития.

Для координации работы во всех общежитиях учебного заведения может быть организован объединенный совет студенческих общежитий, в состав которого включаются председатели студсоветов общежитий, представители профкома студентов, других общественных студенческих организаций, деканатов и администрации учебного заведения.

Договор найма жилого помещения в общежитии заключается на период прохождения учебы или срока обучения. Прекращение обучения является основанием для прекращения договора найма жилого помещения в общежитии.

Руководителям учебных заведений разрешено самостоятельно устанавливать плату за проживание в общежитиях и другие коммунальные услуги. Но **рекомендуется руководствоваться следующими правилами:**

- размер платы за проживание студентов в общежитиях не должен превышать установленный органами исполнительной власти в данной местности уровень платы за жилье и коммунальные услуги в жилых муниципальных домах;
- согласно п. 3 ст. 16 Закона о высшем и послевузовском профессиональном образовании размер платы за проживание в общежитии, коммунальные и бытовые услуги для обучающихся за счет средств соответствующего бюджета не может превышать 5% от размера стипендии;
- от платы за проживание в общежитиях освобождаются лица, находящиеся на полном государственном обеспечении, а также инвалиды I и II групп;
- размер устанавливаемой платы за проживание в общежитиях, коммунальные и бытовые услуги должен быть согласован с профкомом студентов, с ним необходимо ознакомить всех студентов, пользующихся этими услугами.

Указанный выше порядок не распространяется на лиц, поступающих обучаться с полным возмещением затрат за обучение (в том числе иностранных), которые должны оплачивать указанные услуги в полном объеме <83>.

<83> Письмо Госкомвуза РФ от 18.08.1994 N 19-36-93ИН/19-10 "О взимании со студентов платы за проживание в общежитиях и другие коммунальные услуги".

Проживающие в общежитии имеют право:

- проживать в закрепленной жилой комнате весь срок обучения в учебном заведении при условии соблюдения правил внутреннего распорядка;
- пользоваться помещениями учебного и культурно-бытового назначения, оборудованием, инвентарем общежития;
- вносить администрации учебного заведения предложения по заключению договора о взаимной ответственности и добиваться его выполнения;
- переселяться с согласия администрации в другое жилое помещение общежития;
- избирать совет общежития и быть избранным в его состав;
- участвовать через совет в решении вопросов совершенствования жилищно-бытового обеспечения проживающих, организации воспитательной работы и досуга, оборудования и оформления жилых помещений и комнат для самостоятельной работы, распределении средств, направляемых на улучшение социально-бытовых условий проживающих.

Проживающие в общежитии обязаны:

- строго соблюдать правила внутреннего распорядка общежития, техники безопасности, пожарной безопасности;
- бережно относиться к помещениям, оборудованию и инвентарю общежития, экономно расходовать свет, газ и воду, соблюдать чистоту в жилых помещениях и местах общего пользования, ежедневно производить уборку в своих жилых комнатах;
- своевременно вносить плату в установленных размерах за проживание, пользование постельными принадлежностями и за все виды предоставляемых

дополнительных услуг;

- выполнять положения заключенного с администрацией договора о взаимной ответственности;

- возмещать причиненный материальный ущерб в соответствии с действующим законодательством и заключенным договором.

Непосредственно руководство хозяйственной деятельностью и эксплуатацией общежития, организацией быта проживающих, поддержанием в нем установленного порядка осуществляется проректором (заместителем директора) по административно-хозяйственной работе или иным работником, назначаемым ректором (директором) учебного заведения.

Администрация общежития обязана:

- содержать помещения общежития в соответствии с установленными санитарными правилами;

- заключать с проживающими и выполнять договоры о взаимной ответственности;

- укомплектовывать общежитие мебелью, оборудованием, постельными принадлежностями и другим инвентарем;

- своевременно проводить ремонт общежития, инвентаря, оборудования, содержать в надлежащем порядке закрепленную территорию и зеленые насаждения;

- обеспечить предоставление проживающим в общежитии необходимых коммунально-бытовых услуг (кухни, душевые комнаты, туалеты и т.д.), помещений для самостоятельных занятий и проведения культурно-массовых и спортивных мероприятий;

- переселять в случае острого заболевания проживающих в общежитии с их согласия в изоляторы на основании рекомендации врачей;

- укомплектовывать штаты общежитий в установленном порядке обслуживающим персоналом;

- содействовать совету общежития в развитии самоуправления по вопросам самообслуживания, улучшения условий труда, быта и отдыха проживающих;

- осуществлять мероприятия по улучшению жилищных и культурно-бытовых условий в общежитии, своевременно принимать меры по реализации предложений проживающих, информировать их о принятых решениях;

- обеспечивать необходимый тепловой режим и освещенность во всех помещениях в соответствии с санитарными требованиями и правилами охраны труда;

- обеспечивать проживающих необходимым оборудованием, инвентарем, инструментом и материалами для проведения на добровольной основе работ по обслуживанию и уборке общежития и закрепленной территории.

Совет общежития имеет право заключать соглашения между коллективом проживающих и администрацией учебного заведения.

С советом должны в обязательном порядке согласовываться следующие вопросы:

- переселение проживающих из одного помещения общежития в другое по инициативе администрации;

- поощрение проживающих и меры дисциплинарного воздействия на них.

С каждым обучающимся, проживающим в общежитии, заключается договор, типовая форма которого указана выше <84>.

<84> ФЗ от 22.08.97 N 125-ФЗ "О высшем и послевузовском профессиональном образовании".

Проживание в студенческом общежитии посторонних лиц, размещение подразделений учебного заведения, а также других организаций и учреждений, кроме случаев, установленных законом, не допускается.

При полном обеспечении всех нуждающихся студентов местами в общежитии по установленным санитарным нормам изолированные пустующие здания, этажи, блоки

могут по решению администрации и профкома студентов или другого уполномоченного студентами представительного органа переоборудоваться в общежития для преподавателей и сотрудников или сдаваться в аренду сторонним организациям <85>.

<85> Типовое положение о студенческом общежитии образовательного учреждения высшего и среднего профессионального образования РФ от 31.05.1995 N 4.

7. Граждане Российской Федерации **имеют право на получение впервые бесплатного начального общего, основного общего, среднего (полного) общего, начального профессионального образования и на конкурсной основе среднего профессионального, высшего профессионального и послевузовского профессионального образования** в государственных или муниципальных образовательных учреждениях в пределах федеральных государственных образовательных стандартов, федеральных государственных требований и устанавливаемых в соответствии с пунктом 2 статьи 7 настоящего Закона образовательных стандартов и требований.

Граждане Российской Федерации вправе в установленном порядке неоднократно получать бесплатное профессиональное образование по направлению государственной службы занятости, в случае потери возможности работать по профессии, специальности, в случае профессионального заболевания и (или) инвалидности, в иных случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Законодатель в данной норме закона сделал акцент именно на слове **"впервые"**. В данном случае речь идет о том, что каждый человек может 1 раз в жизни, т.е. однократно, единожды получить бесплатно все уровни общего образования и начальное профессиональное образование.

Повторное обучение по общеобразовательным программам и образовательным программам начального профессионального образования осуществляется только на платной основе. Рассматриваемое право граждан реализуется путем подачи заявления для поступления в образовательное учреждение.

Отдельные уровни профессионального образования граждане могут получить впервые бесплатно только **на конкурсной основе**. К ним относятся среднее профессиональное образование (в колледжах и техникумах), высшее профессиональное (в институте, университете, академии) и послевузовское профессиональное образование (магистратура).

Прием в государственные и муниципальные образовательные учреждения для получения данных уровней образования производится исключительно по заявлениям граждан на основе конкурсных испытаний (экзаменов, тестирования и т.п.). Как отмечено в п. 3 ст. 16 Закона об образовании, условия конкурса призваны гарантировать соблюдение прав граждан на образование и обеспечивать зачисление наиболее способных и подготовленных граждан к освоению образовательной программы соответствующего уровня.

Вне конкурса при условии успешной сдачи вступительных экзаменов (испытаний) в государственные образовательные учреждения среднего профессионального и высшего профессионального образования **принимаются следующие категории граждан:**

- дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, в возрасте до 23 лет;
- инвалиды I и II групп, которым согласно заключению медико-социальной экспертизы не противопоказано обучение в соответствующих образовательных учреждениях;
- граждане в возрасте до 20 лет, имеющие только одного родителя, являющегося инвалидом I группы, если среднедушевой доход семьи ниже установленной в соответствующем субъекте РФ величины прожиточного минимума;
- граждане, уволенные с военной службы (отслужившие в армии и т.п.) и

поступающие в соответствующее образовательное учреждение на основании рекомендаций командиров воинских частей, участники и инвалиды боевых действий.

Победители и призеры заключительного этапа Всероссийской олимпиады школьников и члены сборных команд РФ, участвовавших в международных олимпиадах по общеобразовательным предметам, принимаются без вступительных испытаний в государственные и муниципальные образовательные учреждения как среднего, так и высшего профессионального образования для обучения по направлениям, соответствующим профилю олимпиады.

К всероссийским олимпиадам школьников относятся олимпиады по следующим общеобразовательным предметам: русский язык, литература, математика, иностранные языки и т.п. К международным олимпиадам относятся олимпиады по математике, физике, химии, биологии, географии, информатике.

Документами, подтверждающими право на поступление в средние и высшие специальные учебные заведения без вступительных испытаний, являются:

- дипломы I - III степени участника заключительного этапа Всероссийской олимпиады школьников (бланк диплома Минобразования России за подписью первого заместителя министра);

- документы победителей или участника международной олимпиады (диплом или сертификат) и письмо Минобразования России, подтверждающее участие в олимпиаде.

Соответствие профиля специальности профилю олимпиады определяется средним и высшим специальным учебным заведением исходя из установленного перечня вступительных испытаний <86>.

<86> Письмо Минобразования РФ от 12.07.2002 N 18-52-1332/18-17 "О льготном внеконкурсном поступлении в государственные и муниципальные образовательные учреждения среднего профессионального образования победителей и призеров всероссийских и международных олимпиад"; письмо Минобразования РФ от 03.07.2002 N 03-14ин/14-03 "Порядок приема в государственные и муниципальные высшие учебные заведения участников всероссийских и международных олимпиад".

Чемпионы и призеры сборных Олимпийских игр, Паралимпийских игр и Сурдлимпийских игр принимаются без вступительных испытаний в государственные и муниципальные образовательные учреждения среднего профессионального образования и государственные и муниципальные образовательные учреждения высшего профессионального образования для обучения по направлениям подготовки (специальностям) в области физической культуры и спорта <87>.

<87> Статья 16 Закона об образовании.

Определенными льготами (а именно правом на внеконкурсное поступление в высшие учебные заведения) в соответствии с Законом РФ от 15.05.1991 N 1244-1 "О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС", подвергшихся воздействию радиации вследствие аварии в 1957 г. на производственном объединении "Маяк" и сбросов радиоактивных отходов в реку Теча" пользуются граждане, перенесшие или получившие лучевую болезнь, инвалиды вследствие чернобыльской катастрофы, и мн. др. <88>.

<88> См. подробнее: письмо Минобразования РФ от 17.04.2003 N 14-52-445ин/13. Извлечения из законодательных актов РФ, предусматривающих льготы по приему в высшие учебные заведения.

В случае потери возможности работать по профессии (специальности), в случае

профессионального заболевания и (или) инвалидности, а также в иных случаях, предусмотренных законодательством РФ, **граждане России имеют право неоднократно получать бесплатное профессиональное образование.** Основанием повторного получения профессионального образования на бесплатной основе является направление государственной службы занятости.

Обучение безработных граждан по направлению государственной службы занятости населения осуществляется в образовательных учреждениях профессионального образования, учебных центрах службы занятости, образовательных подразделениях организаций в соответствии с заключаемыми органами службы занятости договорами. Приоритетным правом пройти бесплатную профессиональную подготовку по направлению государственной службы занятости имеют безработные инвалиды, безработные граждане по истечении шестимесячного периода безработицы, жены (мужья) военнослужащих и граждан, уволенных с военной службы, выпускники общеобразовательных учреждений, а также граждане, впервые ищущие работу (ранее не работавшие), не имеющие профессии (специальности).

В связи с поступающими в Минобрнауки РФ письмами по вопросу правомерности отказа в приеме на обучение в образовательные учреждения начального профессионального образования иногородних граждан на бюджетной основе, Министерство сообщает следующее - по информации Генеральной прокуратуры РФ отказ в приеме на обучение иногородних граждан нарушает их неотъемлемое конституционное право на образование (ст. 43 Конституции РФ). Кроме того, данное решение выходит за пределы компетенции учредителей государственных и муниципальных образовательных учреждений (п. 1 ст. 16 Закона об образовании), так как порядок и условия приема на обучение в этой части федеральным законодательством уже урегулированы <89>.

<89> Письмо Минобразования РФ от 13.05.2002 N 277/19-12 "Разъяснения по поводу приема на обучение в образовательные учреждения начального профессионального образования иногородних граждан".

Законодательством разрешается учиться в нескольких вузах сразу. Но на очной форме обучения разрешается учиться только в одном вузе.

8. Любой обучающийся может совмещать учебу со своей работой и пользоваться при этом льготами, установленными законодательством РФ о труде и образовании. Государство проявляет большую заботу о подобных гражданах. Согласно ст. 17 Закона о высшем образовании установлены следующие **формы обучения без отрыва от производства:**

а) заочное обучение студентов, совмещающих работу с периодическими занятиями на заочном отделении;

б) очно-заочное (вечернее) обучение студентов, совмещающих работу в различных организациях с занятиями в вечернее и дневное время в зависимости от сменности работы;

в) очное обучение студентов, совмещающих учебу с работой.

Если обучающийся учится на вечернем или заочном отделении и еще и работает, он может рассчитывать на некоторые преимущества на работе, а именно ему обязательно должны предоставить дополнительный отпуск с сохранением среднего заработка для:

- прохождения промежуточной аттестации на 1 и 2 курсах соответственно - по 40 календарных дней, на каждом последующем курсе - по 50 календарных дней (при освоении основных общеобразовательных программ высшего образования в сокращенные сроки на втором курсе - 50 календарных дней);

- подготовки и защиты выпускной квалификационной работы и сдачи итоговых государственных экзаменов - 4 месяца;

- сдачи итоговых государственных экзаменов - 1 месяц <90>.

<90> Статья 173 ТК РФ.

На практике возникают ситуации, когда дополнительный оплачиваемый отпуск может быть перенесен или использован по частям. Причинами переноса дополнительного отпуска могут быть болезнь студента, невыполнение им учебного плана, несдача экзаменов и зачетов экзаменационной сессии в первоначальные сроки (то есть с первого раза) по уважительной причине, академический отпуск.

На дополнительные отпуска без сохранения заработной платы имеют право слушатели подготовительных отделений вузов. Слушателям подготовительных отделений, обучающимся без отрыва от производства (т.е. еще и работающим), для сдачи выпускных экзаменов предоставляется дополнительный отпуск продолжительностью 15 календарных дней.

За 10 месяцев до подготовки дипломной работы или сдачи государственных экзаменов по желанию студента и по его собственному заявлению работодатель должен установить ему сокращенную рабочую неделю на 7 часов. За время освобождения от работы указанным работникам выплачивается 50% среднего заработка, но не ниже МРОТа.

По соглашению сторон трудового договора сокращение рабочего времени производится путем предоставления работнику одного свободного от работы дня в неделю либо сокращения продолжительности рабочего дня в течение недели.

Если работник еще не является студентом, но собирается им стать в ближайшее время, работодатель обязан предоставить ему для этого отпуск без сохранения заработной платы сроком на 15 дней.

Если обучающийся учится в одном городе, а работает в другом, то один раз в год работодатель должен оплатить его проезд к месту расположения учебного заведения и, соответственно, обратно для сдачи сессии, лабораторных работ, а также для сдачи государственных экзаменов, подготовки и защиты дипломной работы (ст. 173 ТК РФ). Оплачиваемый проезд на сессию предоставляется только при условии успешного выполнения учебного плана (наличие только положительных оценок). Разрешение на проезд определенным видом транспорта и выдача средств на его оплату производятся в таком же порядке, как и при служебных командировках.

Гарантии и компенсации работникам, совмещающим работу с обучением в образовательных учреждениях высшего профессионального образования, не имеющих государственной аккредитации, устанавливаются коллективным договором или трудовым договором.

Работникам, обучающимся в средних профессиональных учебных заведениях независимо от их организационно-правовых форм по заочной и очно-заочной (вечерней) формам обучения, успешно обучающимся в указанных учреждениях, работодатель предоставляет дополнительные отпуска с сохранением среднего заработка для:

- прохождения промежуточной аттестации на первом и втором курсах - по 30 дней, на каждом из последующих курсов - по 40 дней;

- подготовки и защиты выпускной квалификационной работы и сдачи итоговых государственных экзаменов - 2 месяца;

- сдачи итоговых государственных экзаменов - 1 месяц.

Работодатель обязан предоставить отпуск без сохранения заработной платы также работникам, допущенным к вступительным испытаниям в имеющие государственную аккредитацию образовательные учреждения среднего профессионального образования, - 10 дней.

Работникам, обучающимся по заочной форме обучения в имеющих государственную аккредитацию образовательных учреждениях среднего профессионального образования, один раз в учебном году работодатель оплачивает проезд к месту нахождения указанного

образовательного учреждения и обратно в размере 50% стоимости проезда.

Работникам, обучающимся по очно-заочной (вечерней) и заочной формам обучения в имеющих государственную аккредитацию образовательных учреждениях среднего профессионального образования, в течение 10 учебных месяцев перед началом выполнения дипломного проекта (работы) или сдачи государственных экзаменов устанавливается по их желанию рабочая неделя, сокращенная на 7 часов. За время освобождения от работы указанным работникам выплачивается 50% среднего заработка по основному месту работы, но не ниже минимального размера оплаты труда.

Гарантии и компенсации работникам, совмещающим работу с обучением в образовательных учреждениях среднего профессионального образования, не имеющих государственной аккредитации, устанавливаются коллективным договором или трудовым договором.

Форма справки-вызова, дающей право на предоставление по месту работы дополнительного отпуска и других льгот, связанных с обучением в вузе, которые имеют государственную аккредитацию, утверждается федеральным органом управления вузом. Справка-вызов состоит из трех частей.

В первой части указывается продолжительность дополнительного отпуска и цель вызова, т.е. характер и содержание предстоящей сессии (например, обучающийся вызывается для прохождения предэкзаменационных консультаций и занятий).

Вторую часть представляет справка-подтверждение, где отмечаются фактические сроки нахождения студента на сессии (должен явиться, к примеру, с 13 по 26 июня).

В третьей части приводятся извлечения из Закона об образовании.

Выдача справок-вызовов и явка на сессию студентов-заочников и вечерников, а также других лиц, совмещающих учебу с работой, подлежат строгому учету <91>.

<91> Комментарий к Федеральному закону "О высшем и послевузовском профессиональном образовании" / Под общ. ред. В.М. Сырых и Е.В. Буслова.

Форму справки-вызова и справки-подтверждения см. в приложении N 1 к Приказу Минобразования РФ от 13.05.2003 N 2057.

Для работников предприятий, учреждений и организаций независимо от их организационно-правовых форм и форм собственности, совмещающих учебу в вузах с работой, коллективным договором или трудовым договором могут предусматриваться увеличение продолжительности дополнительных отпусков, предоставление отпуска с сохранением заработной платы вместо отпуска без сохранения заработной платы и иные льготы.

При обучении студента, совмещающего учебу с работой одновременно в 2 высших учебных заведениях, указанные выше льготы могут иметь место только по одному из этих вузов (по выбору студента).

Все указанные льготы для студентов, совмещающих учебы в вузах с работой, являются обязательными, имеют силу закона и гарантируются Российским государством. В дополнение к ним организации и предприятия независимо от их организационно-правовой формы и форм собственности могут предоставлять своим работникам и другие льготы. Дополнительные льготы для обучающихся могут включаться в коллективный договор организации или личный трудовой договор работника <92>.

<92> Там же.

Формы справки-вызова и справки-подтверждения, дающих право на предоставление по месту работы дополнительного оплачиваемого отпуска и других льгот, связанных с обучением в среднем специальном учебном заведении, имеющем государственную аккредитацию, утверждены Приказом Минобразования РФ от

17.12.2002 N 4426.

Работникам, успешно обучающимся в имеющих государственную аккредитацию образовательных учреждениях начального профессионального образования (лицеях, училищах) независимо от их организационно-правовых форм, предоставляются дополнительные отпуска с сохранением среднего заработка для сдачи экзаменов на 30 календарных дней в течение 1 года.

Гарантии и компенсации работникам, совмещающим работу с обучением в образовательных учреждениях начального профессионального образования, не имеющих государственной аккредитации, устанавливаются также коллективным договором или трудовым договором (ст. 175 ТК РФ).

Работникам, успешно обучающимся в имеющих государственную аккредитацию вечерних (сменных) общеобразовательных учреждениях, независимо от их организационно-правовых форм, работодатель предоставляет дополнительные отпуска с сохранением среднего заработка для сдачи выпускных экзаменов в 9 классе - 9 календарных дней, в 10 и 11 классах - 22 календарных дня.

Гарантии и компенсации работникам, совмещающим работу с обучением в вечерних (сменных) общеобразовательных учреждениях, не имеющих государственной аккредитации, устанавливаются коллективным договором или трудовым договором.

Работникам, обучающимся в вечерних (сменных) общеобразовательных учреждениях, в период учебного года устанавливается по их желанию рабочая неделя, сокращенная на 1 рабочий день или на соответствующее ему количество рабочих часов (при сокращении рабочего дня (смены) в течение недели). За время освобождения от работы указанным работникам выплачивается 50% среднего заработка по основному месту работы.

Вышеперечисленные **гарантии и компенсации работникам**, совмещающим работу с обучением, предоставляются при получении образования соответствующего уровня впервые. Указанные гарантии и компенсации также могут предоставляться работникам, уже имеющим профессиональное образование соответствующего уровня и направленным на обучение работодателем в соответствии с трудовым договором или соглашением об обучении, заключенным между работником и работодателем в письменной форме.

К дополнительным отпускам, предусмотренным ст. ст. 173 - 176 ТК РФ, по соглашению работодателя и работника могут присоединяться ежегодные оплачиваемые отпуска.

Еще раз хотим напомнить о том, что работнику, совмещающему работу с обучением одновременно в двух образовательных учреждениях, гарантии и компенсации предоставляются только в связи с обучением в одном из этих образовательных учреждений (по выбору работника).

Об этом свидетельствует также и **судебная практика** по данному вопросу. **Ф.Ф. Чертовский поступил на работу в ОАО "Саратовстройстекло" и с сентября 2000 г. обучался на заочном факультете в Саратовской государственной академии права. До февраля 2002 г. для прохождения ему предоставлялись по месту работы дополнительные отпуска с сохранением средней зарплаты. В октябре 2002 г. на период экзаменационной сессии работодатель предоставил ему отпуск, однако, как получающему второе высшее образование, в выплате среднего заработка за время этого отпуска отказал со ссылкой на предписание ч. 1 ст. 177 ТК РФ. Ленинский районный суд отказал Ф.Ф. Чертовскому в удовлетворении исковых требований к работодателю о признании права на предусмотренный ч. 1 ст. 173 ТК РФ дополнительный отпуск с сохранением среднего заработка в связи с обучением в вузе** <93>.

<93> Определение КС РФ от 08.04.2004 N 167-О "Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Ф.Ф. Чертовского на нарушение его конституционных

прав положением части первой ст. 177 ТК РФ".

9. Дети-сироты - это лица в возрасте до 18 лет, у которых умерли оба или единственный родитель. **Дети, оставшиеся без попечения родителей**, - это лица в возрасте до 18 лет, которые остались без попечения единственного или обоих родителей в связи с отсутствием родителей или лишением их родительских прав, ограничением их в родительских правах, признанием родителей безвестно отсутствующими, недееспособными (ограниченно дееспособными), находящимися в лечебных учреждениях, объявлением их умершими, отбыванием ими наказания в учреждениях, исполняющих наказание в виде лишения свободы, нахождением в местах содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений; уклонением родителей от воспитания детей или от защиты их прав и интересов, отказом родителей взять своих детей из воспитательных, лечебных учреждений, учреждений социальной защиты населения и других аналогичных учреждений и в иных случаях признания ребенка оставшимся без попечения родителей в установленном законом порядке <94>.

<94> Статья 1 ФЗ от 21.12.1996 N 159-ФЗ "О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей".

Полное государственное обеспечение детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, - это предоставление им за время пребывания в соответствующем государственном или муниципальном учреждении, в семье опекуна, попечителя, приемных родителей бесплатного питания, бесплатного комплекта одежды и обуви, бесплатного общежития и бесплатного медицинского обслуживания или возмещение их полной стоимости; обучающиеся в учреждениях среднего и высшего профессионального образования из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в возрасте 18 лет и старше, но не более чем до 23 лет имеют право на полное государственное обеспечение и дополнительные социальные гарантии до окончания профессионального обучения в очных образовательных учреждениях.

Дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей (законных представителей, опекунов, попечителей), имеют право согласно п. 9 комментируемой ст. 50 Закона об образовании на содержание и обучение в образовательных учреждениях на основе полного государственного обеспечения. Права данной категории обучающихся и воспитанников регламентированы в Типовом положении об образовательном учреждении для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, утвержденном Постановлением Правительства РФ от 01.07.1995 N 676.

Как правило, дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, получают образование в таких образовательных учреждениях, как детский дом для детей раннего (от полутора до трех лет), дошкольного и школьного возраста, детский дом-школа, школа-интернат, специальные детские дома и школы-интернаты для детей, требующих коррекции отклонений в развитии.

В учреждения такого рода принимаются:

- дети-сироты;
- дети, отобранные у родителей по решению суда;
- дети, родители которых лишены родительских прав, осуждены, признаны недееспособными, находятся на длительном лечении, а также местонахождение которых не установлено.

В отдельных случаях временно, на срок не более одного года, в данные учреждения могут приниматься дети одиноких матерей (одиноких отцов), дети безработных, беженцев, вынужденных переселенцев, дети из семей, пострадавших от стихийных бедствий (землетрясений, наводнений, ураганов и т.п.) и не имеющих постоянного места жительства.

Поскольку обучение в детских домах, школах и интернатах проводится на основе полного государственного обеспечения, процедура зачисления в них требует соблюдения ряда обязательных условий. При направлении ребенка в образовательное учреждение для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, необходимы следующие документы:

- решение соответствующего органа о направлении в данное учреждение;
- направление в учреждение, выданное учредителем или ведомством, в ведении которого находится учреждение;
- свидетельство о рождении, а при его отсутствии заключение медицинской экспертизы, удостоверяющее возраст ребенка;
- медицинские документы о состоянии здоровья;
- документы об образовании;
- сведения о родителях или лицах, их заменяющих (копии свидетельства о смерти родителей, приговора или решения суда, справка о болезни или розыске родителей и другие документы, подтверждающие отсутствие родителей или невозможность воспитания ими своих детей);
- справка о наличии и местожительстве братьев, сестер и других близких родственников;
- опись имущества, оставшегося после смерти родителей, сведения о лицах, отвечающих за его сохранность;
- документы о закреплении жилой площади, занимаемой несовершеннолетним или его родителями;
- пенсионная книжка ребенка, если он получает пенсию;
- копия решения суда о взыскании алиментов, ценные бумаги;
- заключение психолого-педагогической и медико-педагогической комиссий (для детей с отклонениями в развитии).

Аналогичные документы необходимы и при выпуске или переводе воспитанника в другое образовательное учреждение подобного типа.

Рассматривая вопросы полного государственного обеспечения детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (законных представителей), необходимо добавить, что для них создаются все возможности для получения начального, основного общего и среднего (полного) общего образования в соответствии с государственными образовательными стандартами; защиты своих прав и интересов; развития творческих и иных способностей; удовлетворения потребностей в эмоционально-личностном общении; получения качественного питания, квалифицированной медицинской помощи и помощи в обучении и коррекции имеющихся проблем в развитии; организации отдыха и проведения досуга в выходные, праздничные и каникулы и т.д.

ФЗ от 21.12.1996 N 159-ФЗ "О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей" в ст. 6 и других устанавливает **дополнительные права и льготы для данной категории детей на образование.** К примеру, те из них, кто получил основное общее или среднее (полное) общее образование, вправе обучаться на курсах по подготовке к поступлению в образовательные учреждения среднего и высшего профессионального образования на бесплатной основе.

Лица из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, обучающиеся во всех типах государственных или муниципальных образовательных учреждений начального, среднего и высшего профессионального образования, а также обучающиеся, потерявшие в период обучения обоих или единственного родителя, зачисляются на **полное государственное обеспечение** до окончания ими данного образовательного учреждения. Обучающимся федеральных государственных образовательных учреждений из числа таких детей помимо полного государственного обеспечения выплачивается стипендия, размер которой увеличивается не менее чем на 50% по сравнению с размером стипендии, установленной для обучающихся в данном

образовательном учреждении, а также выплачивается 100% заработной платы, начисленной в период производственного обучения и производственной практики.

Выпускники федеральных государственных образовательных учреждений начального, среднего и высшего профессионального образования обеспечиваются одеждой, обувью, мягким инвентарем и оборудованием по нормам, утверждаемым Правительством РФ, а также единовременным денежным пособием в сумме не менее 500 рублей.

При предоставлении обучающимся из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, академического отпуска по медицинским показаниям за ними сохраняется на весь период полное государственное обеспечение, им даже выплачивается стипендия.

Образовательные учреждения содействуют организации их лечения.

Приезжая в эти образовательные учреждения в каникулярное время, выходные и праздничные дни, по решению совета образовательного учреждения они могут зачисляться на бесплатное питание и проживание на период своего пребывания.

Дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, обучающиеся в федеральных государственных образовательных учреждениях, обеспечиваются бесплатным проездом на городском, пригородном, в сельской местности на внутрирайонном транспорте (кроме такси), а также бесплатным проездом один раз в год к месту жительства и обратно к месту учебы.

В равной степени, как и дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, в государственной поддержке нуждаются **дети из многодетных и малообеспеченных семей, дети одиноких матерей (одиноких отцов), дети, находящиеся под опекой (попечительством).** Органы управления образованием должны проявлять к ним повышенное внимание. Дети из этой группы получают образование в общеобразовательных школах-интернатах. В соответствии с Типовым положением об общеобразовательной школе-интернате <95> расходы на содержание детей в школе-интернате возмещаются государством и родителями (законными представителями) обучающегося, которые вносят плату в установленном порядке.

<95> Постановление Правительства РФ от 26.06.1995 N 612.

Направление в общеобразовательную школу-интернат осуществляется государственным или муниципальным органом управления образованием. Зачисление детей в общеобразовательные школы-интернаты производится на основе заявлений родителей (законных представителей), а в отдельных случаях - непосредственно по решению органов опеки и попечительства (муниципальных органов управления образованием). Прием детей в общеобразовательные школы-интернаты с углубленным изучением отдельных предметов, гимназии-интернаты и лицеи-интернаты для получения среднего (полного) общего образования осуществляется в порядке, определенном учредителем и закрепленном в уставе. Братья и сестры подлежат направлению в одну школу-интернат, за исключением тех случаев, когда по медицинским показаниям или другим причинам их воспитание должно осуществляться раздельно.

Воспитанники общеобразовательной школы-интерната обеспечиваются питанием в соответствии с утвержденными нормами и методическими рекомендациями по организации питания, а также одеждой, обувью, мягким инвентарем, предметами личной гигиены, учебниками, школьно-письменными принадлежностями, игрушками, хозяйственными принадлежностями по установленным нормативам. По окончании общеобразовательной школы-интерната воспитанникам выдается бесплатно комплект одежды и обуви, находившийся в их пользовании в период обучения. Те воспитанники, которые выбывают из общеобразовательной школы-интерната по иным причинам, обеспечиваются комплектом сезонной одежды и обуви, находившимся в их пользовании.

10. В данном пункте ст. 50 закреплены меры социальной поддержки **детей и подростков с отклонениями в развитии, имеющих физические и психические недостатки, в том числе инвалидов.** Согласно Типовому положению о специальном (коррекционном) образовательном учреждении для обучающихся, воспитанников с отклонениями в развитии, утвержденному Постановлением Правительства РФ от 12.03.1997 N 288, для обучения детей с отклонениями в развитии создаются следующие **образовательные учреждения специального (коррекционного) типа**: начальная школа - детский сад; общеобразовательная школа; школа-интернат.

Для детей с ограниченными возможностями здоровья создаются специальные (коррекционные) образовательные учреждения: для глухих, слабослышащих и позднооглохших, слепых, слабовидящих и позднослепших, с тяжелыми нарушениями речи, с нарушениями опорно-двигательного аппарата, с задержкой психического развития, для умственно отсталых и т.п. При определенных условиях возможно создание в образовательных учреждениях отдельных специальных (коррекционных) классов или групп.

Образовательный процесс в подобных учреждениях осуществляется специалистами в области коррекционной педагогики, а также учителями и воспитателями, прошедшими соответствующую подготовку по профилю деятельности коррекционного учреждения.

Специальные (коррекционные) образовательные учреждения несут ответственность за жизнь воспитанников, реализацию конституционного права граждан на получение бесплатного образования в пределах специального государственного образовательного стандарта, обеспечивают условия для воспитания обучающихся, их лечения, социальной адаптации и интеграции в общество.

Направление детей в специальные (коррекционные) образовательные учреждения осуществляется органами управления образованием только с согласия родителей (законных представителей) и по заключению психолого-педагогической и медико-педагогической комиссий.

В соответствии с Постановлением Правительства РФ от 31.07.1998 N 867 "Об утверждении Типового положения об образовательном учреждении для детей, нуждающихся в психолого-педагогической и медико-социальной помощи" имеется специализированное Типовое положение, которое регулирует образовательную, реабилитационную и иную деятельность образовательных учреждений для детей, имеющих проблемы в развитии, обучении, социальной адаптации и нуждающихся в психолого-педагогической и медико-социальной помощи.

Образовательное учреждение для детей, нуждающихся в психолого-педагогической и медико-социальной помощи, создается для детей и подростков от трех до восемнадцати лет и реализует программы общеобразовательные (основные и дополнительные) и начального профессионального образования.

Основными направлениями деятельности данных учреждений являются:

- организация образовательной деятельности по общеобразовательным программам (основным, дополнительным) и начального профессионального образования в соответствии с возрастными и индивидуальными особенностями детей, состоянием их соматического и психического здоровья;
- диагностика уровня психического, физического развития и отклонений в поведении детей;
- психокоррекционная и психопрофилактическая работа с детьми;
- проведение комплекса лечебно-оздоровительных мероприятий;
- оказание помощи обучающимся в профориентации, получении профессии, трудоустройстве и трудовой адаптации;
- анонимное консультирование детей с целью снятия стресса.

Подобное учреждение создается из расчета одно учреждение на 5 тысяч детей, проживающих в городе (районе). При необходимости учреждение может быть создано для

меньшего количества детей, проживающих в городе (районе).

Для детей дошкольного возраста в учреждении могут организовываться разновозрастные воспитательные группы.

Общеобразовательное учреждение с согласия детей и их родителей (законных представителей) по договорам и совместно с предприятиями, учреждениями, организациями может проводить профессиональную подготовку детей в качестве дополнительных (в том числе платных) образовательных услуг при наличии соответствующей лицензии (разрешения) на указанный вид деятельности.

В учреждении могут создаваться различные клубы, секции, кружки, студии и другие объединения по интересам.

В учреждение принимаются дети, обратившиеся за помощью самостоятельно, по инициативе родителей (законных представителей), направленные другим образовательным **учреждением с согласия родителей (законных представителей):**

- с высокой степенью педагогической запущенности, отказывающиеся посещать общеобразовательные учреждения (плохо учащиеся дети, дети, не имеющие желания учиться, и т.п.);
- с нарушением эмоционально-волевой сферы (агрессивные, слишком вспыльчивые и т.п.);
- подвергшиеся различным формам психического и физического насилия;
- вынужденные покинуть семью, в том числе несовершеннолетние матери;
- из семей беженцев, вынужденных переселенцев, а также пострадавшие от стихийных бедствий и техногенных катастроф и др.

Для детей-инвалидов, которые по состоянию здоровья временно или постоянно не могут посещать общеобразовательные учреждения, органы управления образованием и образовательные учреждения, реализующие общеобразовательные программы, с согласия родителей (законных представителей) обеспечивают обучение этих детей на дому. **Порядок обучения детей-инвалидов на дому** определен в Постановлении Правительства РФ от 18.07.1996 N 861 "Об утверждении Порядка воспитания и обучения детей-инвалидов на дому и в негосударственных образовательных учреждениях". Основанием для организации обучения на дому ребенка-инвалида является заключение лечебно-профилактического учреждения. Перечень заболеваний, наличие которых дает право на обучение на дому, определяется Минздравсоцразвития России.

Как правило, зачисление ребенка-инвалида в образовательное учреждение, ближайшее к его месту жительства, осуществляется в общем порядке на основании заявления. Детям-инвалидам, обучающимся на дому, образовательные учреждения предоставляют бесплатно учебники и справочную литературу, обеспечивают педагогами, оказывают методическую и консультативную помощь, осуществляют промежуточную и итоговую государственную аттестацию, выдают прошедшим итоговую аттестацию документы государственного образца о соответствующем уровне образования.

Родители (законные представители) могут при обучении ребенка-инвалида на дому дополнительно приглашать педагогических работников из других образовательных учреждений. Такие педагогические работники по договоренности с образовательным учреждением могут участвовать совместно с педагогическими работниками данного образовательного учреждения в проведении промежуточной и итоговой аттестации ребенка-инвалида.

Обучение и воспитание ребенка-инвалида в негосударственном образовательном учреждении, имеющем государственную аккредитацию и реализующем общеобразовательные программы, может осуществляться только при наличии в нем специальных образовательных условий для обучения и воспитания, включая специальные образовательные программы, разработанные с учетом индивидуальной программы реабилитации инвалидов, коррекционные методы, технические средства, среду жизнедеятельности, специально подготовленных педагогов, а также медицинское

обслуживание, социальные и иные условия, без которых невозможно (затруднено) освоение общеобразовательных программ детьми-инвалидами.

Родителям (законным представителям), имеющим детей-инвалидов, осуществляющим их обучение и воспитание на дому самостоятельно, органами управления образованием компенсируются затраты в размерах, определяемых государственными и местными нормативами финансовых затрат на воспитание и обучение в государственных или муниципальных образовательных учреждениях соответствующего типа и вида.

Письмо управления специального образования Минобразования РФ от 28.02.2003 N 27/2643-6 вызвано следующими причинами: обучение ребенка на дому нередко приводит к его изоляции от коллектива, к неумению и порой нежеланию общаться с людьми, замкнутости. С целью преодоления этих явлений органы управления образованием некоторых субъектов России пошли на создание экспериментальной модели образовательного учреждения - школы надомного обучения. Поддерживая опыт создания таких учреждений, Министерство направляет для использования в работе Методические рекомендации **по организации деятельности образовательных учреждений надомного обучения**, разработанные Управлением специального образования на основе опыта работы школы надомного обучения "Цветик-Семицветик" г. Великого Новгорода.

В соответствии с данными Методическими рекомендациями имеющийся опыт работы учреждений надомного образования показывает, что организация образовательного процесса в них имеет свои особенности. Это, во-первых, разные сроки освоения образовательных программ, которые могут быть увеличены по сравнению с общеобразовательной школой, а для обучающихся с отклонениями в развитии - по сравнению со сроками их освоения в специальном (коррекционном) образовательном учреждении соответствующего вида.

Во-вторых, это вариативность организации занятий с обучающимися. Занятия в школе надомного обучения могут проводиться в учреждении, на дому и комбинированно: часть занятий проводится в учреждении, а часть на дому.

Занятия в учреждении могут проводиться индивидуально, в классе и комбинированно: часть занятий проводится индивидуально, часть занятий проводится в классе.

Выбор вариантов проведения занятий зависит от особенностей психофизического развития и возможностей обучающихся, сложности структуры их дефекта, особенностей эмоционально-волевой сферы, характера течения заболевания, рекомендаций лечебно-профилактического учреждения, психолого-медико-педагогической комиссии, государственной службы медико-социальной экспертизы, возможностей доставки обучающегося в учреждение и отсутствия противопоказаний для занятий в классе (группе).

Например, обучающиеся с нарушениями зрения на предметах, где преобладают устные формы работы, обучаются в классе, а на предметах, где преобладают письменные виды работ, индивидуально.

В-третьих, это гибкость моделирования учебного плана, который разрабатывается на основе Базисного учебного плана **(см. комментарий к ст. 7)**. При этом вариативная часть его позволяет учитывать интересы обучающихся, их потребности и возможности. Выбор учебного плана осуществляется на основании психолого-медико-педагогических рекомендаций совместно с родителями. Кроме этого, следует помнить, что возможно изменение учебного плана как в сторону уменьшения количества недельных часов, так и в сторону их увеличения, что связано с особенностями развития обучающихся, характером протекания заболевания.

Также в данном нормативном акте предложен Базисный учебный план надомного обучения, включающий в себя образовательные области и нагрузку по ним.

Еще одной особенностью организации образовательного процесса в школе

надомного обучения является обязательное включение в их деятельность родителей обучающихся. Эта особенность реализуется через согласование с родителями индивидуального образовательного маршрута и единой программы воспитания, формирование у родителей адекватной оценки возможностей ребенка, проведение специальных лекций для родителей, создание системы индивидуального консультирования родителей.

Для решения задач школы надомного обучения следует организовать ее полноценное кадровое обеспечение. Деятельность школ надомного обучения в настоящее время постоянно совершенствуется, ведется поиск наиболее оптимально организованных моделей такого образовательного учреждения.

11. В соответствии с п. 11 комментируемой статьи **для подростков с девиантным поведением, нуждающихся в особых условиях воспитания и обучения и требующих специального педагогического подхода,** создаются **специальные учебно-воспитательные учреждения,** обеспечивающие их медико-социальную реабилитацию, образование и профессиональную подготовку. Есть специальное Типовое положение об учебно-воспитательном учреждении для детей и подростков с девиантным поведением, утвержденное Постановлением Правительства РФ от 25.04.1995 N 420. Согласно данному Положению специальное учебно-воспитательное учреждение призвано обеспечить психологическую, медицинскую и социальную реабилитацию детей и подростков с девиантным поведением, включая исправление (коррекцию) их отрицательного поведения и адаптацию в обществе, а также получение ими начального общего, основного общего, среднего (полного) общего и начального профессионального образования.

С учетом образовательных задач создаются специальные (коррекционные) общеобразовательные школы, специальные (коррекционные) профессиональные училища и специальные (коррекционные) профессиональные училища для детей и подростков с отклонениями в развитии (задержкой психического развития и формами умственной отсталости), совершивших общественно опасные деяния (преступления либо правонарушения). В зависимости от характера девиантного поведения детей и подростков специальные учебно-воспитательные **учреждения бывают открытого и закрытого типа.**

Учреждения открытого типа являются профилактическими. Они существуют для детей и подростков с отклоняющимся от нормы поведением, устойчивыми противоправными наклонностями, подвергшихся различным формам психологического насилия, отказывающихся посещать общеобразовательные учреждения, испытывающих трудности в общении с родителями.

В учреждении открытого типа создается система, обеспечивающая развитие личности воспитанника, нуждающегося в особой заботе и защите. В случаях, если обучение в учреждении открытого типа не создает комфортных условий для реабилитации воспитанника, родители (законные представители) имеют право отказаться от услуг данного учреждения.

Специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа могут быть только государственными. Они создаются для несовершеннолетних, совершивших общественно опасные, преступные деяния, за которые предусмотрена уголовная ответственность, нуждающихся в особых условиях воспитания и обучения и требующих специального педагогического подхода. В подобных учреждениях организуется режимная (вспомогательная) служба для обеспечения специальных условий содержания воспитанников. Специальные условия содержания предусматривают охрану территории учреждения и материальных ценностей, обеспечение безопасных условий содержания воспитанников, временную изоляцию воспитанников, исключающую возможность их ухода с территории учреждения по собственному желанию, круглосуточное наблюдение и контроль за воспитанниками, проведение выборочного досмотра вещей, тумбочек, шкафов воспитанников, поступающих им посылок, передач и т.п.

В учреждения закрытого типа направляются несовершеннолетние правонарушители в возрасте от 11 до 18 лет. Согласно п. 11 комментируемой статьи основанием для направления лиц, совершивших общественно опасные, преступные деяния, в закрытые учебно-воспитательные учреждения осуществляется только по решению суда.

Порядок содержания, обучения и воспитания детей и подростков в учреждениях открытого и закрытого типов устанавливается с учетом их индивидуальности, возраста, пола, а также психологического и физического состояния и должен обеспечивать:

- создание условий для психокоррекционной работы на основе индивидуальной социально-психологической диагностики;

- организацию оптимального распорядка дня, включающего в себя систему оздоровительных и лечебных мероприятий, воспитание, занятие общественно полезной деятельностью, личное время воспитанников;

- безопасные условия проживания, максимальную защищенность воспитанников от негативного влияния как со стороны других воспитанников, так и со стороны работников данных учреждений;

- социально-правовую помощь (оказание консультаций, помощи, поддержки и т.п.).

Отдельно необходимо остановиться на организации работы закрытых специальных образовательных учреждений коррекционного типа. Порядок содержания воспитанников в коррекционном учреждении имеет целью создание условий для психологической, медицинской и педагогической коррекции отклонений в психофизическом развитии детей и подростков, формирования их личности, а также их социальной реабилитации.

Коррекционное учреждение может быть только учреждением закрытого типа. Они создаются при наличии не менее 25 воспитанников. В коррекционных учреждениях предусматривается не менее двух воспитателей, двух мастеров производственного обучения, двух учителей трудового обучения. В штате учреждения предусматриваются должности учителя-логопеда, дефектолога, педагога-психолога, социального педагога, психотерапевта.

Бытовые условия учреждения (планировка, отделка помещений и т.д.) должны способствовать реабилитационному процессу, создавать условия для снятия у воспитанников эмоционального напряжения и агрессии.

Образовательное учреждение коррекционного типа должно иметь комплекс жилых и учебных зданий для воспитанников, помещения для педагогического, административного и обслуживающего персонала, подсобное хозяйство, пищеблок, клуб, спортгородок, учебно-производственные мастерские и другие помещения, необходимые учреждению для достижения цели, материальную базу для проведения лечебных и специальных коррекционных занятий, в том числе медицинские кабинеты (стоматологический, процедурный, психиатра и т.д.), помещения для занятий психотерапией, комнату психологической разгрузки и другие, спальные помещения, санитарные узлы с отдельными кабинами в соответствии с установленными нормами, транспортные средства (автобус, легковая и грузовая автомашины).

В коррекционном учреждении организуется психолого-медико-педагогическая комиссия, которая каждые полгода рассматривает динамику реабилитационного процесса, вносит необходимые изменения в индивидуальные планы работы с воспитанниками. При позитивных сдвигах и результатах в поведении воспитанника, при изменении его отношения к окружающему миру, людям, своему поведению с отрицательного на позитивное администрация учреждения вносит в комиссию по делам несовершеннолетних и защите их прав по месту нахождения этого учреждения предложения о досрочном выпуске воспитанника из учреждения.

В учреждении закрытого типа воспитанники содержатся не более трех лет. Срок содержания по желанию воспитанника может быть продлен до завершения одной из ступеней образования.

Срок реабилитации воспитанника устанавливается психолого-педагогической и

медико-психологической комиссиями этого учреждения после проведения в течение трех месяцев диагностики его личности. Для определения степени и динамики психологической, медицинской и социальной реабилитации воспитанника при его поступлении заводится специальная карта, которая ведется педагогом-психологом в течение всего времени пребывания воспитанника в учреждении. В эту карту заносятся результаты диагностических обследований и наблюдения, изучения его учебной, трудовой, общественной деятельности и взаимоотношений с другими воспитанниками, родителями (законными представителями), педагогами, содержание бесед с воспитанниками. Вся полученная информация является конфиденциальной и не может использоваться во вред правам и законным интересам воспитанника.

Выпущенные из учреждения воспитанники имеют право продолжить обучение в том образовательном учреждении, где они обучались ранее. Они возвращаются к родителям (законным представителям) либо, не имея таковых, поступают в учреждения для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. В исключительных случаях органы опеки и попечительства по месту жительства воспитанника принимают меры по его бытовому устройству, определению его на учебу или на работу в соответствии с образованием и возрастом.

В случае досрочного выбытия или выпуска из учреждения воспитаннику выдается бесплатно комплект одежды и обуви, бывший в его пользовании в период обучения в учреждении, принадлежащие ему вещи и деньги, личные документы. Он также обеспечивается проездными документами и продуктами питания на путь следования.

В процессе обучения воспитанникам предоставляется право выбора специальности из числа специальностей, обучение по которым организовано в образовательном учреждении. В процессе профессиональной подготовки создаются возможности выполнения оплачиваемой работы с целью адаптации к самостоятельной трудовой деятельности. Заработанные деньги в полном объеме перечисляются на лицевой счет воспитанника и выдаются ему по его просьбе с разрешения администрации.

Воспитанники имеют право на получение юридической консультации за счет средств учреждения, предусмотренных сметой расходов по оплате внештатных работников.

Воспитанники имеют право на переписку, получение передач, посылок, бандеролей, денежных переводов, телефонные переговоры, пользование личными вещами.

В случае смерти родителей (законных представителей) воспитанник имеет право присутствовать на их похоронах, а при тяжелом заболевании родителей (законных представителей) навестить их. Расходы на проезд производятся за счет средств учреждения.

В период пребывания воспитанника в учреждении закрытого типа по решению администрации он может быть отпущен на каникулы. При этом расходы на питание за дни отсутствия возмещаются воспитаннику в натуральной или денежной форме.

В случае самовольного ухода воспитанника за пределы учреждения закрытого типа администрация информирует об этом его родителей (законных представителей), органы внутренних дел по месту постоянного проживания воспитанника, принимает меры к его розыску. Вопрос о возвращении воспитанника в данное учреждение решается учреждением совместно с комиссией по делам несовершеннолетних и защите их прав по месту нахождения учреждения и его родителями (законными представителями).

За совершение противоправных действий, грубые и неоднократные нарушения устава учреждения к воспитанникам могут приниматься следующие меры взыскания: предупреждение, объявление выговора в устной форме или в приказе директора; обсуждение на собрании воспитанников, на педагогическом совете учреждения; лишение права выходить за пределы учреждения в воскресные и праздничные дни и каникулы; сообщение родителям (законным представителям); исключение из учреждения закрытого типа (об исключении воспитанника учреждение обязано проинформировать комиссию по делам несовершеннолетних и защите их прав по месту жительства воспитанника и его

родителей (законных представителей). Решение об исключении из учреждения детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, принимается с согласия органов опеки и попечительства.

По отношению к воспитанникам не допускается применение каких-либо методов физического и (или) психического насилия; применение мер воздействия, не учитывающих возраст воспитанников, носящих антипедагогический характер, унижающих достоинство личности; ограничение или лишение воспитанников контактов с родителями (законными представителями), уменьшение норм питания, лишение воспитанников прогулок, сна, привлечение их к выполнению функций, связанных с поддержанием дисциплины. Общественно полезный труд не должен применяться в качестве меры наказания <96>.

<96> Типовое положение о специальном учебно-воспитательном учреждении для детей и подростков с девиантным поведением, утвержденное Постановлением Правительства РФ от 25.04.1995 N 420.

12. ФЗ от 21.07.2007 N 194-ФЗ в данный пункт ст. 50 Закона об образовании добавлена **абсолютно новая вторая часть**, говорящая о том, что "для несовершеннолетних граждан, подозреваемых и обвиняемых, содержащихся под стражей, администрацией мест содержания под стражей и органами государственной власти субъектов РФ создаются условия для самообразования". Это связано прежде всего с тем, что граждане, подозреваемые и обвиняемые в совершении преступлений, могут находиться достаточно длительное время под стражей (пока идет следствие, предварительное расследование и т.п.). Они, таким образом, лишены возможности получать необходимое им образование. Поэтому администрация мест содержания данных лиц под стражей должна дать им эту возможность, к примеру, предоставлением нужной учебной и иной литературы, канцелярских товаров, принадлежностей, тетрадей и т.д.

Согласно п. 7 ст. 112 УИК РФ **организация получения осужденными основного общего и среднего (полного) общего образования,** создание, реорганизация и ликвидация образовательных учреждений уголовно-исполнительной системы (школ и учебно-консультационных пунктов) осуществляются в порядке, устанавливаемом Минюстом РФ по согласованию с Минобразования РФ.

В отношении лиц, отбывающих наказание в виде лишения свободы в исправительных учреждениях, ранее действовал Приказ Минюста РФ от 09.02.1999 N 31/321, который утвердил Типовое положение о порядке организации получения основного общего и среднего (полного) общего образования лицами, отбывающими наказание в виде лишения свободы в исправительных колониях и тюрьмах. Приказом Минюста РФ и Минобрнауки РФ от 27.03.2006 N 61/70 вышеназванный Приказ признан утратившим силу и утверждено новое **Положение об организации получения основного общего и среднего (полного) общего образования лицами, отбывающими наказание в виде лишения свободы в исправительных колониях** и тюрьмах уголовно-исполнительной системы.

Школы создаются, реорганизуются и ликвидируются органами исполнительной власти субъектов РФ по согласованию с Минюстом.

Школа:

- обеспечивает условия для проведения образовательного процесса: безвозмездно предоставляет и содержит на должном санитарно-гигиеническом уровне помещения школы, производит их ремонт, оборудует их мебелью, учебно-наглядными пособиями, учебниками, письменными принадлежностями, техническими и аудио-, видеосредствами, химическими реактивами, организует их надежное хранение и правильное использование обучающимися;

- выделяет для школы обслуживающий персонал;

- обеспечивает школу в установленном порядке бланками аттестатов, классными журналами и другой документацией.

Школа также:

- проводит совместно с администрацией учреждения необходимую работу по обеспечению прав осужденных на получение основного общего и среднего (полного) общего образования;

- организует образовательный процесс в соответствии с учебными планами и программами с учетом особенностей режима отбывания наказания обучающихся, внедряет современные педагогические технологии;

- оказывает помощь: обучающимся в подготовке к учебным занятиям, овладении методами самообразования и т.п.;

- ходатайствует перед администрацией учреждения о поощрении обучающихся за успехи в учебе и соблюдение дисциплины и др.

Обязательному обучению в школе подлежат осужденные к лишению свободы, не достигшие возраста 30 лет и не имеющие основного общего образования. Осужденные старше 30 лет и осужденные, являющиеся инвалидами первой или второй группы, получают основное общее или среднее (полное) общее образование по их желанию.

Осужденные, отбывающие пожизненное лишение свободы, к общему образованию не привлекаются. Им создаются условия для самообразования, не противоречащие порядку и условиям отбывания наказания.

Прием в школу осужденных, не достигших возраста 30 лет и не имеющих основного общего образования, производится по представлению администрации учреждения, а остальных осужденных - по их личному заявлению.

Государственная (итоговая) аттестация выпускников IX и XII классов осуществляется в соответствии с положением, утвержденным Минобрнауки РФ.

Аттестация выпускников IX и XII классов, освобождаемых от отбывания наказания за 3 месяца до ее начала, может проводиться досрочно.

Обучающиеся, водворенные в штрафной изолятор, переведенные в помещение камерного типа, единое помещение камерного типа, одиночную камеру в исправительных колониях особого режима, на строгие условия отбывания наказания, осваивают образовательные программы по заочной форме.

Право осужденных на получение образования обеспечивается путем создания вечерних (сменных) общеобразовательных учреждений (вечерних (сменных) общеобразовательных школ, учебно-консультационных пунктов) при исправительных колониях и тюрьмах уголовно-исполнительной системы, осуществляющих свою деятельность в соответствии с Законом об образовании и Типовым положением о вечернем (сменном) общеобразовательном учреждении, утвержденным Постановлением Правительства РФ от 03.11.1994 N 1237.

Вечернее (сменное) общеобразовательное учреждение является образовательным учреждением, которое предоставляет гражданам РФ абсолютно любого возраста (работающим и неработающим) реальную возможность получить основное общее и среднее (полное) общее образование, создает основу для последующего образования и самообразования, осознанного выбора и освоения профессии, формирования общей культуры личности обучающегося и т.п.

Данное положение является типовым для вечерних (сменных) общеобразовательных школ, вечерних (сменных) общеобразовательных школ при исправительно-трудовых учреждениях и воспитательно-трудовых колониях и т.п.

Учреждение реализует общеобразовательные программы основного общего, среднего (полного) общего образования, а также с учетом его особенностей и возможностей - профессиональные программы начального и дополнительного образования.

Общеобразовательные программы в учреждении осваиваются в следующих формах:

очной, очно-заочной (вечерней), заочной; в форме семейного образования, самообразования, экстерната. Допускается сочетание различных форм получения образования. Условия и порядок освоения общеобразовательных программ устанавливаются уставом учреждения.

Учреждение открывается в городах при наличии не менее 100, в рабочих поселках и сельской местности - не менее 80 обучающихся. Для лиц, находящихся в исправительно-трудовых учреждениях, учреждение открывается при наличии не менее 80 обучающихся.

Учреждение может иметь классы с очной формой обучения, классы с углубленным изучением предметов, классы (группы) компенсирующего обучения, группы с заочной формой обучения и индивидуально обучающихся.

В учреждение принимаются все желающие на основании личного заявления или заявления родителей (законных представителей) несовершеннолетних, аттестата об основном общем образовании (свидетельства о неполном среднем образовании) или сведений о промежуточной аттестации из общеобразовательных учреждений, справки из образовательных учреждений начального или среднего профессионального образования с указанием количества часов, прослушанных по общеобразовательным предметам.

Лица, не имеющие указанных документов, могут быть приняты по их заявлению на основании аттестации, проведенной специалистами учреждения.

Учреждение осуществляет образовательный процесс в соответствии с уровнями общеобразовательных программ двух ступеней образования:

II ступень - основное общее образование (нормативный срок освоения - 5 лет).

III ступень - среднее (полное) общее образование (нормативный срок освоения - 3 года).

Содержание общего образования определяется общеобразовательными программами, учитывающими возрастные особенности обучающихся, их жизненный и производственный опыт, направленность интересов и планов и т.д.

Правила приема в подобные учреждения должны обеспечивать прием всех граждан, которые проживают на определенной территории и имеют право на получение образования соответствующего уровня. Не проживающим на данной территории может быть отказано в приеме только по причине отсутствия свободных мест в учреждении.

Освоение общеобразовательных программ основного общего и среднего (полного) общего образования завершается обязательной итоговой аттестацией обучающихся. Подобная аттестация проводится в форме единого государственного экзамена.

Иные формы проведения аттестации могут быть установлены Минобрнауки РФ для обучающихся, освоивших общеобразовательные программы среднего (полного) общего образования в специальных учебно-воспитательных учреждениях закрытого типа для детей и подростков с девиантным (общественно опасным) поведением, а также в учреждениях, исполняющих наказание в виде лишения свободы, или для обучающихся с отклонениями в развитии, освоивших общеобразовательные программы среднего (полного) общего образования.

В отношении начального профессионального образования имеется Приказ Минобразования РФ и МВД РФ от 22.11.1995 N 592 **"Об утверждении Инструкции по организации начального профессионального образования осужденных в учреждениях, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы".** Подобные профессиональные училища создаются администрацией учреждений, исполняющего наказания. Администрация обязана при этом создать все необходимые условия, а именно:

- создать базу для теоретического и одновременно производственного обучения и практики обучающихся;

- формировать заказы на изготовление продукции в учебно-производственных мастерских и предоставление рабочих мест на основном производстве;

- оказывать помощь профессиональному училищу в подборе специалистов для

работы в качестве преподавателей и мастеров производственного обучения, изучении ими правовых и методических документов, регламентирующих деятельность учреждения, исполняющего наказания.

Руководители, преподаватели и мастера производственного обучения профессионального училища обязаны: организовывать образовательный процесс в соответствии с рабочими учебными планами и программами по профессиям и специальностям с учетом требований режима содержания осужденных; осуществлять учебно-методическое обеспечение процесса обучения, совершенствовать формы и методы проведения занятий, внедрять современные технологии в профессиональном обучении осужденных и т.д.

Порядок приема в подобные профессиональные училища определяется руководством училища по согласованию с администрацией учреждения, исполняющего наказания, и закрепляется в уставе.

Обучающиеся профессионального училища объединяются по профессиям (специальностям) в учебные группы. Их численность должна составлять, как правило, не менее 25 человек на занятиях теоретического обучения.

Производственное обучение по всем профессиям осуществляется в группах по 12 - 15 человек, а по профессиям, связанным с обслуживанием сложного оборудования, выполнением опасных работ, по 8 - 10 человек. Численность учебных групп при теоретическом и производственном обучении может быть уменьшена с учетом требований режима содержания осужденных.

Продолжительность обучения составляет от шести месяцев до полутора лет и зависит от сложности приобретаемой обучающимися профессии и ее специфики.

Профессиональное училище имеет право производить досрочный выпуск обучающихся в случае истечения срока наказания или перевода осужденных в другие исправительно-трудовые учреждения. При этом обучающиеся аттестуются по фактически достигнутому уровню квалификации.

Мастер производственного обучения ведет дневник наблюдений, на основе которого составляет характеристику на каждого обучающегося, приобщаемую к личному делу, принимает меры по совершенствованию индивидуальной воспитательной работы с осужденными, обучающимися в закрепленной за ними учебной группе.

Профессиональное училище (так же как и школы, рассматриваемые ранее) может ходатайствовать в установленном порядке перед администрацией учреждения, исполняющего наказания, о поощрении обучающихся за успехи в учебе, труде и соблюдении дисциплины.

13. Государство обеспечивает социальную поддержку детям, подросткам и молодым людям, которые каким-либо образом проявили свои **выдающиеся творческие и иные способности.** Для них в соответствии с п. 13 комментируемой ст. 50 Закона об образовании могут создаваться **нетиповые образовательные учреждения высшей категории.** Сверхнормативное финансирование таких образовательных учреждений осуществляется за счет средств учредителя.

Критерии отбора детей, подростков и молодых людей в подобные нетиповые образовательные учреждения высшей категории определяются учредителем и доводятся до сведения общественности.

Наряду с созданием нетиповых образовательных учреждений, в целях поддержки детей, подростков и молодых людей с выдающимися способностями устанавливаются для них специальные государственные стипендии, в том числе стипендии для обучения за рубежом. Формирование системы таких государственных стипендий, разработка критериев и порядка их предоставления находятся в компетенции Правительства РФ. **Подробнее об этом смотри комментарий к п. 6 данного Закона.**

14. В соответствии с Конституцией РФ (ст. 37) труд свободен. Каждый имеет право свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и

профессию. Принудительный труд запрещен.

Таким образом, администрация учебного заведения, заставляющая обучающегося, воспитанника бесплатно работать, нарушает его конституционные права. Однако сам **обучающийся обязан соблюдать учебный план,** разработанный и принятый образовательным учреждением в порядке, предусмотренном соответствующим правовыми актами. Таким образом, если такая обязанность предусмотрена в учебном плане образовательного учреждения и обоснована необходимостью формирования гражданской позиции, способности к труду и жизни, то им придется мыть лестницы, стены, подметать прилегающую к учебному заведению территорию.

Во многих вузах эта строка в учебном плане называется "отработка". Студенты по группам раз в месяц примерно освобождаются от занятий и совершают различные общественно полезные поступки.

По нашему мнению, широкое привлечение студентов к общественным работам может решить сразу 2 проблемы: вузы получат возможность дополнительного благоустройства их помещений, корпусов, общежитий и пр., а учащиеся должны быть обеспечены при этом прибавкой к их стипендии.

Но привлечение обучающихся, воспитанников гражданских образовательных учреждений без согласия обучающихся, воспитанников и их родителей (законных представителей) к труду, не предусмотренному образовательной программой, запрещается. Поэтому необходимо ознакомиться с правилами привлечения образовательным учреждением обучающихся и воспитанников к различным общественным работам, субботникам, отработкам и т.п. (как правило, это все указано в уставе и учредительных документах образовательного учреждения). Также запрещено привлечение обучающихся к хозяйственным работам во время военных сборов <97>.

<97> Суняева Р.Л. Права студентов, учащихся и абитуриентов. М.: Юрайт-Издат, 2007. (Серия "Сам себе адвокат".) Выпуск N 33.

14.1. Федеральным закон от 28.12.2010 N 428-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части развития движения студенческих отрядов" в комментируемую статью внесен пункт, касающийся деятельности **студенческих отрядов**. Под ними понимаются общественные учреждения или общественные организации, целью деятельности которых является организация временной занятости таких обучающихся, изъявивших желание в свободное от учебы время работать в различных отраслях экономики. Правом на создание таких организаций обладают обучающиеся в образовательных учреждениях среднего профессионального и высшего профессионального образования по очной форме. Трудовая деятельность таких студентов является оплачиваемой.

15. Принуждение обучающихся, воспитанников к вступлению в общественные, общественно-политические организации (объединения), движения и партии, а также принудительное привлечение их к деятельности этих организаций и участию в агитационных кампаниях и политических акциях не допускаются.

Это положение регулируется также в соответствии с Законом о свободе совести и о религиозных объединениях. Каждый человек имеет право на свое самоопределение, на свободное выражение своих мыслей, политических свобод, религиозных направлений и т.п. Каждый человек вправе сам решать, вступать ему в какую-либо партию или нет, участвовать в общественном объединении (организации) или не участвовать.

В современной России бывают ситуации, когда в образовательном учреждении заставляют вступить в партию или привлекают к деятельности какой-либо партии (например, к агитации на улицах, на занятиях и т.п.). Причем часто это происходит с отменой лекций, семинаров и иных практических занятий. Обучающиеся, конечно, этому несказанно рады, но нужно помнить - рассказывать о партии и ее деятельности может

любой, студент имеет право согласиться с ним или нет, а вот вовлекать студента в партию, общественное движение и т.п. никто не имеет права.

16. В пункте 16 комментируемой статьи предусмотрено право выбирать **факультативные (необязательные для данного направления подготовки (специальности)) и элективные (избираемые в обязательном порядке) курсы**; участвовать в формировании содержания своего образования с учетом соблюдения требований государственных образовательных стандартов высшего профессионального образования и условий договора между студентом и физическим или юридическим лицом, оказывающим ему содействие; осваивать помимо учебных дисциплин по избранным направлениям подготовки (специальности) любые другие учебные дисциплины, преподаваемые в высших учебных заведениях (в данном и других); принимать участие во всех видах научно-исследовательских работ, конференциях, симпозиумах; представлять свои работы для публикации, в том числе в изданиях высшего учебного заведения и т.п.

17. Основаниями изменения места обучения служат **закрытие образовательного учреждения любого уровня** и **личное желание обучающегося** сменить образовательное учреждение.

В случае прекращения деятельности:

- общеобразовательного учреждения или образовательного учреждения начального профессионального образования, имеющих государственную аккредитацию, а также в случае аннулирования соответствующей лицензии, лишения образовательного учреждения государственной аккредитации, истечения срока действия свидетельства о государственной аккредитации - учредитель (учредители) такого образовательного учреждения обеспечивает перевод обучающихся, воспитанников с согласия родителей (законных представителей) в другие образовательные учреждения соответствующего типа;

- образовательного учреждения среднего профессионального или высшего профессионального образования, а также в случае аннулирования соответствующей лицензии, лишения образовательного учреждения государственной аккредитации, истечения срока действия свидетельства о государственной аккредитации - учредитель (учредители) такого образовательного учреждения обеспечивает в порядке, установленном гражданским законодательством, возмещение убытков по договорам с физическими и (или) юридическими лицами, предусматривающим оплату стоимости обучения. Учредитель (учредители) гражданского государственного или муниципального образовательного учреждения среднего профессионального или высшего профессионального образования также обеспечивает перевод обучающихся в другие образовательные учреждения соответствующего типа.

Порядок и условия осуществления указанного в настоящем пункте перевода устанавливаются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере образования.

В случае личного желания сменить образовательное учреждение обучающиеся имеют право на перевод в другое образовательное учреждение, реализующее образовательную программу соответствующего уровня, при согласии этого образовательного учреждения и успешном прохождении им аттестации.

18. Студентам гарантируется **свобода перехода из одного вуза в другой** в порядке, установленном законодательством. При таком переходе за студентами сохраняются все права как за обучающимися впервые на данном уровне высшего профессионального образования. **Перевод** студента из одного вуза в другой осуществляется в Порядке, установленном Приказом Министерства общего и профессионального образования РФ от 24.02.1998 N 501 "Об утверждении порядка перевода студентов из одного высшего учебного заведения РФ в другое".

Порядок перевода обучающихся из одного образовательного учреждения в другое

устанавливает общие требования к процедуре перевода, а также перехода обучающихся с одной основной образовательной программы на другую, в том числе внутри учебного заведения. Порядок распространяется на учебные заведения, имеющие государственную аккредитацию.

Ограничения, связанные с курсом и формой обучения, видом основной образовательной программы, на которые происходит перевод обучающегося, Минобрнауки РФ не устанавливает. Министерство устанавливает условие, которое должно соблюдаться учебными заведениями при переводе на места, финансируемые из соответствующих бюджетов: общая продолжительность обучения студента не должна превышать срока, установленного учебным планом принимающего вуза для освоения основной образовательной программы (с учетом формы обучения), более чем на один учебный год. Исключения могут быть допущены только для определенных категорий граждан (беженцы, дети военнослужащих, лица, пострадавшие в катастрофах, и т.п.) по согласованию с учредителем вуза или органом, осуществляющим его функции.

Перевод граждан, получающих образование **в неаккредитованных высших учебных заведениях, в аккредитованные вузы** на любую форму обучения может осуществляться после реализации ими права на аттестацию в форме экстерната в соответствии с п. п. 4 и 5 Положения об экстернате в государственных, муниципальных высших учебных заведениях РФ, утвержденного Приказом Минобразования России от 14.10.1997 N 2033. За исключением направлений подготовки и специальностей высшего профессионального образования, получение которых в форме экстерната не допускается.

Перевод студента высшего учебного заведения для продолжения образования, в том числе сопровождающийся переходом с одной основной образовательной программы по направлению подготовки или специальности на другую, по всем формам обучения, а также с их сменой осуществляется по личному заявлению студента. К заявлению прилагается ксерокопия зачетной книжки (в последующем она сверяется с академической справкой). Это право подразумевает перевод студента гуманитарного вуза в технический, и наоборот.

При наличии в государственном или муниципальном вузе мест на соответствующем курсе обучения по интересующей студента основной образовательной программе, финансируемых из соответствующего бюджета (т.е. бесплатных мест), вуз не вправе предлагать студенту, получающему высшее профессиональное образование впервые, переводиться на места с оплатой юридическими и (или) физическими лицами на договорной основе (т.е. вуз не вправе переводить его на платное отделение).

Перевод студента осуществляется на основе аттестации. **Аттестация** студента может проводиться путем рассмотрения ксерокопии зачетной книжки, собеседования или в иной форме, определяемой вузом.

Если количество мест в принимающем вузе (на конкретном курсе, по определенной основной образовательной программе по направлению подготовки или специальности) меньше поданных заявлений от студентов, желающих перевестись (перейти), т.е. мест определенно не хватает, то в порядке конкурса на основе результатов аттестации проводится отбор лиц, наиболее подготовленных для продолжения образования. Условия проведения конкурса определяются вузом в правилах перевода.

По итогам аттестации, когда некоторые дисциплины не могут быть перезачтены студенту, или из-за разницы в учебных планах обнаруживаются неизученные дисциплины (разделы дисциплин), студент должен сдать их, то есть ликвидировать академическую задолженность.

При переводе общие гуманитарные и социально-экономические дисциплины, в том числе четыре обязательные базовые, перезачитываются принимающим вузом в объеме, изученном студентом.

Принимающий вуз должен обеспечить возможность студенту освоить общие гуманитарные и социально-экономические дисциплины в объеме, установленном

государственным образовательным стандартом по основной образовательной программе, на которую студент переводится.

Факультативные дисциплины могут быть перезачтены студенту по его желанию.

При переводе студента в другой вуз на ту же основную образовательную программу, по которой он обучался ранее, или родственную основную образовательную программу принимающим вузом перезачитываются также математические и общие естественно-научные дисциплины, устанавливаемые вузом, и все дисциплины по выбору студента.

При переводе студента в другой вуз на ту же основную образовательную программу, по которой он обучался ранее, или родственную основную образовательную программу сдаче подлежат:

- разница в учебных планах направлений подготовки (специальностей) в части, касающейся федерального компонента соответствующего государственного образовательного стандарта (стандартов) по математическим и общим естественно-научным, общепрофессиональным и специальным дисциплинам, если она превышает предел, в рамках которого вуз имеет право изменять объем дисциплин;

- разница в учебных планах направлений подготовки (специальностей) в части, касающейся национально-регионального компонента соответствующего государственного образовательного стандарта (стандартов) по общепрофессиональным и специальным дисциплинам.

При переводе студента в другой вуз на неродственную основную образовательную программу перечень дисциплин, подлежащих сдаче (ликвидации академической задолженности), устанавливается принимающим вузом.

При положительном решении вопроса о переводе принимающий вуз выдает студенту справку установленного образца. Студент представляет указанную справку в высшее учебное заведение, в котором он обучается, с письменным заявлением об отчислении в связи с переводом и о выдаче ему в связи с переводом академической справки и документа об образовании, на основании которого он был зачислен в вуз, из личного дела.

На основании представленной справки и заявления студента ректор вуза, из которого студент переводится, в течение 10 дней со дня подачи заявления издает приказ об его отчислении с формулировкой "Отчислен в связи с переводом в такой-то вуз". Из личного дела студента извлекается и выдается ему или доверенному им лицу на руки документ об образовании, на основании которого он был зачислен в вуз, а также оформляется и выдается академическая справка установленного образца. Без доверенности документы выдаются законным представителям студента, если он не достиг 18 лет.

В личном деле остается копия документа об образовании, заверенная вузом, и выписка из приказа об отчислении в связи с переводом, а также сданные студентом студенческий билет и зачетная книжка.

Приказ о зачислении студента в вуз в связи с переводом издается ректором принимающего вуза после получения документа об образовании и академической справки (вуз проверяет соответствие копии зачетной книжки академической справке), которые прилагаются к его личному заявлению. До получения документов ректор принимающего вуза имеет право допустить студента к занятиям своим распоряжением.

В приказе о зачислении делается запись "Зачислен в порядке перевода из... вуза, на... специальность (направление), на... курс, на... форму обучения".

В случае если по итогам аттестации выявлена необходимость ликвидации академической задолженности, в приказе о переводе принимающего вуза должна содержаться запись об утверждении индивидуального учебного плана студента, который должен предусматривать в том числе перечень дисциплин (разделов дисциплин), подлежащих изучению, их объемы и установленные сроки экзаменов и зачетов.

В принимающем вузе формируется и ставится на учет новое личное дело студента, в которое заносится заявление о переводе, академическая справка, документ об образовании

и выписка из приказа о зачислении в порядке перевода, а также договор, если зачисление осуществляется на места с оплатой стоимости обучения.

Студенту выдается студенческий билет и зачетная книжка. Записи о перезачтенных из академической справки дисциплинах, практиках, курсовых проектах (работах), а также о ликвидации академической задолженности вносятся принимающим вузом в зачетные книжки студентов и другие учетные документы вуза с проставлением оценок.

Переход студента с одной основной образовательной программы по специальности или направлению подготовки на другую (в т.ч. с изменением формы обучения) внутри вуза осуществляется в соответствии с настоящим порядком и уставом вуза по личному заявлению студента и предъявлению зачетной книжки.

При переходе студента с одной основной образовательной программы на другую ректор вуза издает приказ с формулировкой "Переведен с... курса обучения по специальности (направлению)... на... курс и форму обучения по специальности (направлению)...".

В приказе о переходе также может содержаться специальная запись об утверждении индивидуального плана студента по сдаче необходимого учебного материала (ликвидация академической задолженности).

За студентом сохраняется его студенческий билет и зачетная книжка, в которые вносятся соответствующие исправления, заверенные подписью ректора (проректора) и печатью вуза, а также делаются записи о сдаче разницы в учебных планах <98>.

<98> Приказ Министерства общего и профессионального образования РФ от 24.02.1998 N 501 "Об утверждении Порядка перевода студентов из одного высшего учебного заведения РФ в другое".

Допускаются и исключения при переводе студента в другой вуз. Они могут быть допущены только для определенных категорий граждан (беженцы, дети, военнослужащие, лица, пострадавшие в катастрофах и т.п.) по согласованию с учредителем вуза.

Статья 51. Охрана здоровья обучающихся, воспитанников

Комментарий к статье 51

1. Главная цель комментируемой статьи - определить необходимые условия и предпосылки для обеспечения охраны и укрепления здоровья обучающихся, воспитанников, школьников и т.д.

Данной статьей Закона об образовании на любое образовательное учреждение возлагается обязанность по созданию условий, гарантирующих охрану и укрепление здоровья обучающихся и воспитанников.

К условиям, обеспечивающим охрану и укрепление здоровья, относятся:

- должное соответствие учебной и внеучебной нагрузки, режима обучающихся, воспитанников рекомендациям органов здравоохранения;
- прохождение медицинского обследования педагогическими работниками образовательных учреждений;
- организация медицинского обслуживания обучающихся, воспитанников образовательного учреждения;
- организация правильного режима питания обучающихся, воспитанников в образовательных учреждениях.

Учебная нагрузка, внеучебная нагрузка и режим занятий обучающихся и воспитанников определяются уставом конкретного образовательного учреждения.

Термин **"учебная нагрузка"** используется в следующих двух значениях:

а) как учебная нагрузка самих обучающихся, воспитанников;

б) как учебная нагрузка педагогического работника.

Учебная нагрузка обучающегося - это объем учебных занятий, посещаемых обучающимся, рассчитываемый согласно санитарным нормам и правилам на одну неделю обучения. При расчете учебной нагрузки для обучающегося в первую очередь учитывается необходимость сохранения его здоровья и жизни.

Учебная нагрузка педагогического работника - это объем учебных занятий, проводимый педагогическим работником, который рассчитывается на год в соответствии с типовыми положениями о соответствующих видах и типах образовательных учреждений. При расчете учебной нагрузки педагога учитывается соответствие выполняемой трудовой функции и заработной платы педагога. Психофизиологические факторы труда не учитываются при определении нагрузки педагога.

Понятие **"педагогические работники образовательных учреждений"** в интересах детей должно быть истолковано достаточно шире, чем просто учителя и преподаватели, - это еще и весь обслуживающий персонал образовательного учреждения (например, работники столовой, буфета, уборщицы), т.е. все те, кто непосредственно работает (контактирует) с обучающимися, воспитанниками и, следовательно, может служить источником инфекции детей.

Напротив, лица, получившие педагогическое образование, но не работающие непосредственно с детьми, в образовательном учреждении, не могут рассматриваться в это время в контексте данной статьи как "педагогические работники образовательного учреждения". Такое толкование на них может распространяться лишь в случае их перехода на работу в образовательное учреждение, где неизбежен непосредственный контакт с детьми <99>.

<99> Комментарий к Закону РФ "Об образовании" / Отв. ред. В.И. Шкатулла. Комментарий к ст. 51.

Образовательные учреждения, устанавливая учебную нагрузку и режим занятий обучающихся и воспитанников, должны учитывать **рекомендации органов здравоохранения,** утверждаемые Минздравсоцразвития России в форме санитарно-эпидемиологических требований и санитарных правил и норм для каждого типа и вида образовательных учреждений в отдельности.

Санитарные правила и нормы являются обязательными для исполнения образовательным учреждениями, а также иными юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, деятельность которых связана с обучением и воспитанием детей и подростков.

С 1 сентября 2011 года в связи с изданием Постановления Главного государственного санитарного врача РФ от 29.12.2010 N 189 вводятся в действие новые СанПиН 2.4.2.2821-10 "Санитарно-эпидемиологические требования к условиям и организации обучения в общеобразовательных учреждениях".

В отношении общеобразовательных учреждений установлены следующие требования к режиму образовательного процесса и учебной нагрузке обучающихся.

Максимально допустимая недельная нагрузка в часах составляет от 21 часа в неделю (для первого класса) до 37 часов в неделю (для старших классов).

Продолжительность урока не должна превышать 45 минут (за исключением первого класса).

Учебные занятия следует начинать не ранее 8 часов без проведения нулевых уроков.

В общеобразовательных учреждениях с углубленным изучением отдельных предметов, лицеях и гимназиях обучение проводится только в первую смену.

Расписание уроков составляется отдельно для обязательных и факультативных занятий. Факультативные занятия следует планировать на дни с наименьшим количеством обязательных уроков. Между началом факультативных и последним уроком обязательных

занятий устраивается перерыв продолжительностью в 45 минут.

Образовательные учреждения должны создавать условия для ежедневной двигательной активности обучающихся в объеме не менее 2 часов и т.п.

Аналогичные нормы устанавливаются и для других типов образовательных учреждений.

Часы факультативных, групповых и индивидуальных занятий должны входить в объем максимально допустимой нагрузки.

2. Пункт 2 ст. 51 предусматривает необходимость организации **оздоровительных образовательных учреждений** для детей, нуждающихся в длительном лечении.

Характер заболевания, болезни ребенка и необходимость его длительного лечения определяются учреждениями здравоохранения и подтверждают это необходимыми медицинскими документами (заключением).

Оздоровительные образовательные учреждения для подобных детей - это всевозможные санаторно-лесные школы (образовательные учреждения, находящиеся в лесном массиве), специальные школы - интернаты для детей с различными заболеваниями (например, полиомиелит, легочные заболевания, туберкулез), школы санаторного типа и проч.

Учебная нагрузка, режим занятий, а иногда и жизнедеятельность в таких образовательных учреждениях определяются на основе рекомендаций, согласованных с органами здравоохранения.

Дети, нуждающиеся в длительном лечении, имеют право на обучение, а оздоровительное учреждение обязано при наличии соответствующих медицинских показаний и заключения органа здравоохранения принять ребенка для обучения.

В необходимых случаях при заключении медицинских органов больной ребенок имеет право, а образовательное учреждение обязано проводить занятия с ним дома или в специализированных лечебных учреждениях. Финансовое обеспечение указанных мероприятий осуществляется за счет средств бюджетов субъектов РФ.

3. В целях охраны здоровья обучающихся и работников образовательных учреждений последние обязаны проходить **обязательные медицинские осмотры** при поступлении на работу и **периодические медицинские осмотры** в установленном порядке.

Для отдельных типов и видов образовательных учреждений санитарными правилами и нормами установлены повышенные требования к прохождению профилактических медицинских осмотров и личной гигиене персонала.

Так, работники дошкольных образовательных учреждений должны иметь личную **медицинскую книжку**, куда вносятся результаты медицинских обследований и лабораторных исследований, сведения о прививках, перенесенных инфекционных заболеваниях, сведения о прохождении гигиенической подготовки и аттестации.

Работники, не имеющие личной медицинской книжки с результатами медицинских осмотров и профессиональной гигиенической подготовки, к работе не допускаются. Также не допускаются или немедленно отстраняются от работы больные работники или при подозрении на инфекционные заболевания.

Следует обратить внимание, что в данной статье предусмотрена обязанность проходить медицинские обследования именно педагогическим работникам образовательных учреждений.

В санитарно-эпидемиологических требованиях к образовательным учреждениям данная обязанность распространена на всех работников образовательных учреждений, независимо от того, занимаются они педагогическим трудом или нет. Сам факт возможного контакта с обучающимися и воспитанниками образовательных учреждений делает необходимым установление указанных медицинских требований для всего персонала образовательных учреждений **(об этом подробнее см. в комментарии к п. 1 данной статьи).**

4. Комментируемая статья Закона об образовании возлагает обязанность по медицинскому обслуживанию обучающихся и воспитанников образовательного учреждения на органы здравоохранения. В соответствии с законодательством РФ образовательные учреждения всех типов обязаны только **предоставить помещение с соответствующими условиями для работы медицинских работников (свет, вода, тепло, электропроводка и проч.) и помещение для работы медицинского персонала.**

В мастерских производственного обучения должны быть обязательны **медицинские аптечки** для оказания первой помощи при несчастных случаях и травмах.

Также согласно СанПиН 2.4.2.2821-10 во всех общеобразовательных учреждениях должно быть организовано медицинское обслуживание учащихся. Тем самым обязанность по медицинскому обслуживанию обучающихся и воспитанников частично возложена на общеобразовательные учреждения.

При этом статус медицинских работников образовательных учреждений в комментируемом Законе не определен. Работая в образовательном учреждении и при выходе на пенсию, они не могут пользоваться льготами, предоставляемыми педагогическим работникам. Также эти работники не относятся к работникам медицинских учреждений. Возникает определенная межведомственная коллизия, которая в настоящий момент не разрешена.

В обязанности образовательных учреждений по медицинскому обслуживанию обучающихся входит также организация комплексного оздоровления детей, имеющих отклонения в состоянии здоровья, обеспечение проведения медицинских осмотров и т.п.

Администрация и медицинские работники общеобразовательных учреждений с углубленным изучением отдельных предметов, гимназий и лицеев при поступлении в них детей с хроническими заболеваниями должны разъяснять родителям, что обучение в таких учреждениях является дополнительным фактором риска для здоровья больного ребенка.

5. Расписание занятий в любом образовательном учреждении должно предусматривать **перерыв** достаточной продолжительности (15 - 20 минут) **для питания** обучающихся и воспитанников.

В общеобразовательных учреждениях организуется двухразовое **горячее питание** для детей групп продленного дня и **горячие завтраки** для остальных детей. По желанию родителей им может быть предоставлен и обед, как группам продленного дня.

В образовательном учреждении должно быть предусмотрено **помещение для питания** обучающихся, воспитанников (столовая). Питание может быть организовано в столовой, работающей на сырье или на полуфабрикатах, а также в буфете-раздаточной согласно гигиеническим требованиям к организациям общественного питания, включая кондитерские цехи и организации, вырабатывающие мягкое мороженное. Столовые предусматриваются в учреждениях с числом обучающихся более ста человек.

При буфетах и столовых общеобразовательных учреждений обязательно предусматривается обеденный зал. При столовых устанавливаются умывальники из расчета 1 кран на 20 посадочных мест. Умывальники размещают в расширенных проходах, коридорах, ведущих в обеденный зал, или в отдельном помещении рядом с обеденным залом.

Персонал пищеблока обязан соблюдать следующие правила личной гигиены:

- приходить на работу в чистой одежде и обуви;
- оставлять верхнюю одежду, головной убор, личные вещи в гардеробной;
- коротко стричь ногти;
- перед началом работы тщательно мыть руки с мылом, надевать чистую санитарную одежду в специально отведенном месте;
- при появлении признаков простудного заболевания или кишечной дисфункции, а также нагноений, порезов, ожогов сообщить администрации и обратиться в медицинское учреждение для лечения;
- сообщать обо всех случаях заболеваний кишечными инфекциями в семье

работника.

Сотрудникам в пищеблоках не разрешается:

- при изготовлении блюд, кулинарных и кондитерских изделий носить ювелирные изделия, покрывать ногти лаком, застегивать санодежду булавками;

- принимать пищу, курить на рабочем месте.

Прием пищи и курение разрешаются в специально отведенном помещении или месте.

Ежедневно перед началом смены медработник проводит у всех работающих осмотр открытых поверхностей тела на наличие гнойничковых заболеваний. Лица с гнойничковыми заболеваниями кожи, нагноившимися порезами, ожогами, ссадинами, а также с катарами верхних дыхательных путей к работе не допускаются, а переводятся на другую работу. Результаты осмотров заносятся в журналы установленной формы. В каждом пищеблоке должна быть аптечка с набором медикаментов для оказания первой помощи.

В сельских общеобразовательных учреждениях (средних, неполных средних) требования к организации питания те же, что и в городских. В малокомплектных общеобразовательных учреждениях (до пятидесяти обучающихся) выделяются помещения для приема пищи с минимальным набором оборудования <100>.

<100> Пункт 2.3.25 - 2.3.26 Санитарно-эпидемиологических правил и нормативов СанПиН 2.4.2.1178-02, утв. Постановлением Главного государственного санитарного врача РФ от 28.11.2002 N 44.

Организация и рацион питания обучающихся подлежат обязательному согласованию с органами Госсанэпиднадзора.

В редакции Закона об образовании с 01.01.2005 уже не предусмотрена обязанность государства по компенсации инфляционного роста расходов на питание и охрану здоровья обучающихся и воспитанников (п. 6 данной статьи был отменен ФЗ от 22.08.2004 N 122-ФЗ). Согласно п. 6.1 ст. 29 комментируемого Закона субъекты РФ выделяют субвенции местным бюджетам на оплату труда работников образовательных учреждений, на учебные пособия и хозяйственные нужды. В этот список не входит оплата питания обучающихся.

6. Подробнее к данному пункту см. СанПиН 2.4.2.2821-10 "Санитарно-эпидемиологические требования к условиям и организации обучения в общеобразовательных учреждениях", утвержденные Постановлением Главного государственного санитарного врача РФ от 29.12.2010 N 189. **В них указываются также требования:**

- к размещению общеобразовательных учреждений
- к территории общеобразовательных учреждений
- к зданию образовательного учреждения;
- к оборудованию помещений общеобразовательного учреждения;
- к воздушно-тепловому режиму;
- к естественному и искусственному освещению;
- к водоснабжению и канализации;
- санитарному состоянию и содержанию общеобразовательного учреждения и т.д.

Все данные требования должностные лица, директор, завучи и иные педагогические работники и обслуживающий персонал должны соблюдать в образовательных учреждениях любого типа и уровня.

Статья 52. Права и обязанности родителей (законных представителей)

Комментарий к статье 52

1. Права и обязанности родителей несовершеннолетних детей, их опекунов, попечителей и т.п. определены гл. 12 СК РФ и гл. 3 ГК РФ. Лица, заменяющие родителей, - это лица, наделенные правами родителей, т.е. опекуны, попечители и иные лица.

Образование представляет собой **целенаправленный процесс** обучения и воспитания. Согласно ст. 63 СК РФ родители имеют право и обязаны воспитывать своих детей; несут ответственность за их воспитание и развитие; обязаны заботиться об их здоровье, физическом, психическом, духовном и нравственном развитии; имеют преимущественное право на воспитание своих детей перед всеми другими лицами.

Родители ребенка и лица, их заменяющие, имеют в соответствии с комментируемой нормой право выбирать образовательное учреждение для своего ребенка по своему внутреннему убеждению и желанию. Родители будущего обучающегося подают соответствующее заявление директору (начальнику) учебного заведения (школы) своего микрорайона. Образовательное учреждение имеет право отказать в приеме ребенка только в случае заполненности всех классов и групп по нормативам.

Также родители вправе выбирать формы получения образования для своего чада. Это может быть образование в форме экстерната, самообразования, образования на дому, в специализированных гимназиях, лицеях, просто обычных школах, классах с углубленным изучением каких-либо гуманитарных или технических дисциплин и т.п.

В силу п. 1 ст. 18 Закона об образовании родители являются первыми учителями для своего ребенка, которые обязаны заложить у него основы физического, нравственного и интеллектуального развития в самом раннем возрасте.

Родители, являясь законными представителями своих детей, выступают в защиту их прав и интересов в отношениях с любыми физическими и юридическими лицами, в том числе в судах, без специальных полномочий и доверенностей.

Родители не вправе представлять интересы своих детей, если органом опеки и попечительства установлено, что между интересами родителей и детей имеются противоречия. В случае разногласий между родителями и детьми орган опеки и попечительства обязан назначить представителя для защиты прав и интересов детей (ст. 64 СК РФ).

Обеспечение интересов детей должно быть предметом основной заботы их родителей. При осуществлении родительских прав родители не вправе причинять вред физическому и психическому здоровью детей, их нравственному развитию. Способы воспитания детей должны исключать пренебрежительное, жестокое, грубое, унижающее человеческое достоинство обращение, оскорбление, эксплуатацию, рабский труд детей. Все вопросы, касающиеся воспитания и образования детей, решаются родителями по их взаимному согласию, исходя из интересов детей и с учетом их мнения и желаний. Родители (точнее, один из них) при наличии разногласий между ними вправе обратиться за разрешением этих разногласий в орган опеки и попечительства или в суд (ст. 65 СК РФ).

Разногласия между родителями по вопросам воспитания и образования детей могут быть разрешены на основании заявления родителей (одного из них) органом опеки и попечительства или судом. Так, если родители не могут достичь согласия (например, в вопросах о способах и методах воспитания или обучения), они вправе обратиться за помощью в орган опеки и попечительства, которые вправе дать родителям письменные или устные рекомендации по преодолению возникших разногласий с учетом интересов ребенка. Данные рекомендации относятся к области педагогики и не подлежат принудительной реализации. Однако, если между родителями возникает спор о праве на воспитание ребенка и они не в состоянии достичь соглашения, такой спор разрешается в судебном порядке.

О праве родителей на религиозное воспитание и обучение своих детей см. комментарий к п. 4 ст. 2 Закона об образовании.

Что касается права родителей обеспечивать нравственное воспитание своих детей, то цели такого воспитания определены п. 1 ст. 2 Закона об образовании и ст. 29 Конвенции о правах ребенка, согласно которым образование ребенка должно быть направлено на воспитание гражданственности, трудолюбия, уважения к правам и свободам человека, а также уважения к родителям ребенка, его культурной самобытности, языку и ценностям, к национальным ценностям страны, в которой ребенок проживает, страны его происхождения и к цивилизациям, отличным от его собственной, любви к окружающей природе, Родине, семье.

В случае нарушения права ребенка на воспитание в соответствии с убеждениями родителей последние вправе выступить в защиту прав ребенка. При этом в случае распространения образовательным учреждением информации, наносящей вред его здоровью, нравственному и духовному развитию, в защиту ребенка должны выступить органы государственной власти РФ (п. 1 ст. 14 ФЗ "Об основных гарантиях прав ребенка в РФ"). В настоящее время нормы, обеспечивающие право ребенка на нравственное воспитание, применяются, в частности, при реализации в образовательных организациях программ, содержащих элементы полового воспитания. К примеру, в 1993 г. в рамках проекта "Половое воспитание российских школьников" в основные общеобразовательные программы некоторых государственных средних школ были введены программы "Культура общения и здоровье" (1 - 11 класс), "Основы сексологии" (5 - 11 класс), "Основы сексологии и семейной жизни" (5 - 11 класс).

По нашему мнению, данные курсы должны быть абсолютно в каждой школе, ведь лучше, чтобы наши дети получали знания о сексе, СПИДе, половых отношениях, культуре общения, коммуникативных навыках, проблемах наркомании, токсикомании, алкоголе и т.п. от специалистов в данных областях (наркологов, сексологов, психологов).

Приведем **пример из судебной практики** по делам, связанным с нарушением права родителей на нравственное воспитание детей в соответствии с их собственными убеждениями. **В Санкт-Петербурге мама несовершеннолетней школьницы требовала, чтобы в школе запретили осуществлять образовательные мероприятия, связанные с половым воспитанием; отменили раздачу журнала "Выпускной класс", содержащего материалы о сексе, и проведения лекции "Заболевания, передающиеся половым путем". Суд в данном иске отказал** <101>.

<101> Постатейный комментарий к Закону РФ "Об образовании" / Под ред. А.Н. Козырина и В.В. Насонкина. Комментарий к ст. 52.

Право ребенка на нравственное воспитание должно быть обеспечено, как мы выяснили, не только родителями и лицами, их заменяющими, но и самими образовательными учреждениями. В этой связи п. 7 ст. 15 Закона об образовании предоставляет родителям (законным представителям) несовершеннолетних обучающихся, воспитанников возможность ознакомления с ходом и содержанием образовательного процесса, а также с оценками успеваемости обучающихся. Образовательное учреждение обязано беспрепятственно предоставить им такую возможность, включая по их желанию и беседу с педагогами.

Образовательное учреждение обязано:

- вести учет семей, которые дают образование ребенку в семье;
- предоставить родителям возможность ознакомления с уставом образовательного учреждения;
- извещать родителей об общих собраниях, их решениях;
- предоставлять слово родителям на общем собраний;
- рассматривать предложения и жалобы родителей;
- проверить уровень подготовки ребенка при зачислении в образовательное учреждение, проведя его аттестацию.

Отношения между учебным заведением и родителями обучающегося помогает урегулировать заключение договора о процессе образования. Его можно порекомендовать заключать и родителям маленьких детей с заведениями начального общего образования.

Родители участвуют в управлении образовательным учреждением в форме и порядке, предусмотренных уставом образовательного учреждения. Так, это может быть участие в различных попечительских, родительских советах и собраниях. Вопросы, выносимые на данные мероприятия, могут быть самыми различные, начиная от ремонта кабинетов и покупки краски и заканчивая различными образовательными программами, применяемыми в данном образовательном учреждении. Так, в комментарии к ст. 2 относительного религиозного образования в современных российских учебных заведениях мы подробно говорили о том, что только родители могут решить вопрос о введении для обучения их детей религиозного предмета.

Также родители **могут входить в совет образовательного учреждения** в соответствии со ст. 35 Закона об образовании, давать предложения и замечания администрации образовательного учреждения, участвовать в работе общего собрания образовательного учреждения.

2. В соответствии с ч. 4 ст. 43 Конституции РФ основное общее образование (9 классов) является обязательным. Родители или лица, их заменяющие, обеспечивают получение детьми основного общего образования. Данная конституционная норма конкретизируется также в п. 2 ст. 63 СК РФ, согласно которому родители обязаны обеспечить получение детьми основного общего образования. Кроме того, родители с учетом мнения детей имеют право выбора образовательного учреждения и формы обучения детей до получения детьми основного общего образования (п. 1 данной статьи). Учет мнения ребенка, достигшего 10 лет, обязателен (ст. 57 СК РФ).

Типы и виды образовательных учреждений определены в ст. 12 Закона об образовании:

1) дошкольные;

2) общеобразовательные (начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования);

3) учреждения начального профессионального, среднего профессионального, высшего профессионального и послевузовского профессионального образования;

4) специальные (коррекционные) для обучающихся, воспитанников с ограниченными возможностями здоровья;

5) учреждения дополнительного образования детей;

6) иные учреждения, осуществляющие образовательный процесс.

Подробнее о данных учреждениях см. комментарий к ст. 12 данного Закона.

Формы обучения детей до получения ими основного общего образования установлены ст. 10 Закона об образовании. А именно с учетом потребностей и возможностей личности образовательные программы осваиваются в следующих формах: в образовательном учреждении - в форме очной, очно-заочной (вечерней), заочной; в форме семейного образования, самообразования, экстерната.

Допускается сочетание различных форм получения образования.

Для всех форм получения образования в пределах конкретной основной общеобразовательной или основной профессиональной образовательной программы действует единый государственный образовательный стандарт, который необходимо соблюдать.

Образовательное учреждение имеет право требовать от родителей выполнения устава образовательного учреждения **(см. комментарий к п. 3 далее).**

3. Согласно п. 3 комментируемой статьи родители (законные представители) обучающихся, воспитанников обязаны выполнять устав образовательного учреждения. Требования к уставу образовательного учреждения определены ст. 13 Закона об образовании, в силу которой в уставе должны быть закреплены права и обязанности

участников образовательного процесса, в том числе права и обязанности родителей несовершеннолетних обучающихся (воспитанников).

4. В России с учетом потребностей и возможностей личности допускается освоение образовательных программ в виде **семейного образования** (родители учат ребенка самостоятельно)**, в форме экстерната** и **образования на дому. О двух последних формах более подробно см. комментарии к п. 3 ст. 50 Закона об образовании.**

Самообразование встречается крайне редко. Самообразование было развито почти сто лет назад, когда богатые родители нанимали учителей, специальных гувернанток, няней и т.п., чтобы они обучали ребенка грамоте, письму, счету, иностранным языкам и т.д.

В настоящее время главное, чтобы родители смогли дать ребенку такой уровень образования, который будет аналогичен образовательному уровню (цензу) его сверстников или даже превосходит их, но никак не меньше. Должен быть соблюден действующий единый государственный образовательный стандарт, который необходимо соблюдать **(подробнее об образовательных стандартах в комментарии к ст. 7 Закона об образовании).**

Ребенок, получивший образование дома, в семье, в праве обратиться в образовательное учреждение для прохождения им аттестации. При положительных результатах аттестации его зачисляют в соответствующий класс (группу), и он продолжает учиться уже в учебном заведении.

Также сами родители могут написать заявление в образовательное учреждение и перевести ребенка на самообразование или семейное образование (образование в семье). Например, когда ребенок остался на второй год в школе и родители сами хотят подтянуть его по предметам и пр.

Пример из практики.

В конце учебного года родителем было написано заявление о переводе ребенка, учащегося в 5 классе, на семейное образование. Директором школы было дано согласие на продолжение такого обучения, подписи всех учителей и преподавателей были получены, но, когда родители с ребенком пришли через полтора месяца за расписанием сдачи зачетов и контрольных работ, директор школы указал на то, что, поскольку ребенка не было в школе на уроках больше месяца, значит, ему отказано в обучении по форме "семейное образование" и учащийся должен перейти на очную форму обучения (т.е. просто-напросто ходить в школу). Главный мотив директора в том, что в уставе школы нет данного пункта.

Но если в уставе школы отсутствует пункт о семейном образовании и экстернате, можно сказать, что процедура аккредитации школ, установленная Постановлением Правительства РФ от 21.03.2011 N 184 "Об утверждении Положения о порядке аттестации и государственной аккредитации образовательных учреждений", обязательного наличия в уставе школы пункта об обучении по форме "семейное образование" не предусматривает.

Тем не менее в Типовом положении об общеобразовательном учреждении (утвержденном Постановлением Правительства РФ от 19.03.2001 N 196) установлено, что обучающиеся на ступенях начального общего и основного общего образования, не освоившие программу учебного года и имеющие академическую задолженность по двум и более предметам, по усмотрению их родителей (законных представителей) остаются на повторное обучение (т.е. на второй год), переводятся в классы компенсирующего обучения или продолжают обучение в форме семейного образования. Отсутствие принципиальной возможности обучаться в школе по форме семейного образования не соответствует правовым нормам. В письме Минобразования РФ от 23.01.2002 N 03-51-16ИН/13-03 "О получении общего образования в форме экстерната" указано, что на основании ст. 10 Закона об образовании правом выбора формы, а также сочетания форм получения общего

образования обладает совершеннолетний гражданин, а также родители (законные представители) несовершеннолетнего. Администрация, педагогические советы общеобразовательных учреждений могут предложить, но не вправе изменять без желания обучающихся и их родителей форму получения образования. Действия школьной администрации в данном случае неправомерны.

5. Согласно п. 5 комментируемой статьи родители (законные представители) обучающихся, воспитанников несут ответственность за их воспитание, получение ими общего образования. Право на воспитание является личным неотъемлемым правом родителя. Родитель **может быть лишен этого права** на основании решения суда в случаях, предусмотренных законом (ст. ст. 69, 71, 73 - 74 СК РФ). Родители не могут передать третьим лицам право на воспитание ребенка или отказаться от права на воспитание. В случае если родители поручают воспитание ребенка третьим лицам (например, родственникам или образовательному учреждению), они несут ответственность за воспитание и развитие своего ребенка как лица, уполномоченные на воспитание (ст. 63 СК РФ).

В соответствии со ст. ст. 63, 80 СК РФ родители **несут ответственность** за воспитание, развитие своих детей, получение ими общего образования, а также за их содержание. Нормы, посвященные ответственности родителей, содержатся не только в СК РФ, но также в ГК РФ, КоАП РФ, УК РФ.

В соответствии со ст. ст. 69 - 76 СК РФ в случае, если родители (один из них) **не исполняют обязанности** по воспитанию, обучению, содержанию детей, по заявлению одного из родителей (законных представителей) либо близких родственников ребенка, органа опеки и попечительства, комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, а также других органов и учреждений, на которые возложены обязанности по охране прав несовершеннолетних, может быть инициирован вопрос об ограничении либо лишении их родительских прав.

Ограничение родительских прав допускается, если оставление ребенка с родителями опасно для ребенка вследствие поведения родителей либо по иным обстоятельствам (психическое расстройство или иное хроническое заболевание, стечение тяжелых обстоятельств и др.), но не установлено достаточных оснований для лишения родительских прав.

Основаниями для лишения родительских прав являются **уклонение от выполнения обязанностей** родителей, в том числе при злостном уклонении от уплаты алиментов; отказ без уважительных причин взять своего ребенка из родильного дома (отделения) либо из иного лечебного учреждения, воспитательного учреждения, учреждения социальной защиты населения или из других аналогичных учреждений; злоупотребление своими родительскими правами; жестокое обращение с детьми, в том числе физическое или психическое насилие над ними, покушения на их половую неприкосновенность; хронический алкоголизм или наркомания; совершение умышленного преступления против жизни или здоровья своих детей либо против жизни или здоровья супруга (ст. 69 СК РФ).

Если в случае ограничения родительских прав родители утрачивают право на личное воспитание ребенка, то лишение родительских прав влечет утрату родителями всех прав, основанных на факте родства с ребенком.

Ограничение либо **лишение родительских прав** влечет за собой утрату права родителей на льготы и государственные пособия для граждан, имеющих детей, однако не освобождает родителей от обязанностей по содержанию своего ребенка.

Статьей 5.35 КоАП РФ установлена ответственность за неисполнение родителями или иными законными представителями несовершеннолетних обязанностей по содержанию и воспитанию несовершеннолетних. Объективную сторону данного правонарушения образует неисполнение либо ненадлежащее исполнение указанных обязанностей по содержанию, воспитанию, обучению, защите прав и интересов ребенка.

СК РФ содержит лишь общую, рамочную норму об обязанностях по воспитанию ребенка. Поэтому понятие надлежащего либо, напротив, ненадлежащего исполнения обязанностей по воспитанию ребенка является оценочным и зависит от конкретных обстоятельств. Следует иметь в виду, что неисполнение или ненадлежащее исполнение обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего, если это деяние соединено с жестоким обращением с несовершеннолетним, образует объективную сторону уголовного преступления, предусмотренного ст. 156 УК РФ **(об этом подробнее далее)**. Субъектом данного правонарушения являются законные представители несовершеннолетнего. Ими могут быть родители, усыновители, опекуны или попечители, приемные родители. Обязанности по содержанию и воспитанию несовершеннолетних возлагаются также на руководителей воспитательных и лечебных учреждений, учреждений социальной защиты населения и других аналогичных учреждений, в которых находятся дети, оставшиеся без попечения родителей. С субъективной стороны указанное правонарушение может быть совершено как умышленно, так и по неосторожности <102>.

<102> Комментарий к КоАП РФ / Под общей редакцией Э.Г. Липатова и С.Е. Чаннова. М., 2007. Комментарий к статье 5.35.

Кроме того, ст. 20.22 КоАП РФ предусматривает ответственность родителей или иных законных представителей несовершеннолетних за появление в состоянии опьянения несовершеннолетних в возрасте до шестнадцати лет, а равно распитие ими пива и напитков, изготавливаемых на его основе, алкогольной и спиртосодержащей продукции, потребление ими наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача, иных одурманивающих веществ на улицах, стадионах, в скверах, парках, в транспортном средстве общего пользования, в других общественных местах наказывается административным штрафом на родителей или иных законных представителей несовершеннолетних в размере от трехсот до пятисот рублей.

Статьей 156 УК РФ установлена уголовная ответственность за неисполнение обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего. Уголовная ответственность по данной статье наступает в случае жестокого обращения с несовершеннолетним со стороны педагогов, воспитателей, родителей. Жестокое обращение должно сочетаться с неисполнением или ненадлежащим исполнением обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего. Указанные условия не могут существовать друг без друга при совершении предусмотренного комментируемой статьей преступления, поскольку само неисполнение или ненадлежащее исполнение обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего прежде всего выражается в отношениях между воспитателем и воспитуемым. Главным же в этих отношениях для наличия преступления является жестокое обращение с несовершеннолетним, которое может быть выражено в его избиении, издевательстве, унижении человеческого достоинства, отказе в питании, ограничении в свободе передвижения и т.д. Неисполнение или ненадлежащее исполнение обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего подразумевает систему таких действий (бездействия). Если имел место один случай причинения вреда здоровью, оскорбления и т.д., то может наступить уголовная ответственность только за конкретно совершенное преступление без квалификации действий по комментируемой статье. При систематическом причинении побоев или легкого вреда здоровью, не повлекшего расстройства здоровья, действия виновного должны квалифицироваться только комментируемой статьей. Когда же потерпевший истязается или ему причиняется вред здоровью средней тяжести или тяжкий, требуется дополнительная квалификация. При этом не имеет значения, умышленно или по неосторожности причинен указанный вред. Например, лицо систематически наносит удары несовершеннолетнему в область головы. После нанесения очередных ударов ребенок теряет сознание и при падении ударяется головой о стену, в связи с чем ему причиняется тяжкий вред здоровью. Такие действия

должны квалифицироваться комментируемой статьей и соответствующей частью ст. 118 УК РФ ("Причинение тяжкого вреда здоровью по неосторожности"). С субъективной стороны преступление совершается умышленно. Однако по отношению к наступлению вредных последствий, как это указано выше, вина может состоять и в неосторожности <103>.

<103> Комментарий к УК РФ / Отв. ред. В.М. Лебедев. М.: Юрайт, 2007. Комментарий к статье 156.

УК РФ также предусматривает **ответственность за вовлечение родителями (законными представителями) несовершеннолетних в совершение преступления** (ст. 150 УК); систематическое употребление несовершеннолетними спиртных напитков, одурманивающих веществ, занятие бродяжничеством или попрошайничеством, вовлечение в совершение антиобщественных действий (ст. 151 УК РФ).

Кроме того, в уголовном законодательстве установлена ответственность родителей за злостное уклонение от уплаты по решению суда средств на содержание детей (ст. 157 УК РФ).

ГК РФ (ст. ст. 1073 - 1075) регламентирует основания и порядок привлечения родителей (иных законных представителей) несовершеннолетних к ответственности за причиненный несовершеннолетними вред. ГК РФ предполагает возможность возложения на родителей, лишенных родительских прав, ответственности за вред, причиненный их несовершеннолетними детьми, в течение трех лет после лишения родительских прав, если поведение ребенка, повлекшее причинение вреда, явилось именно следствием ненадлежащего осуществления родительских обязанностей.

6. ФЗ от 05.12.2006 N 207-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ в части государственной поддержки граждан, имеющих детей" в Закон об образовании добавлен новый п. 6 ст. 52, очень тесно соприкасающийся с новыми ст. ст. 52.1 и 52.2 Закона об образовании, введенными в действие с 01.01.2007 **(см. подробнее комментарий к ним).**

Федеральным законом от 17.07.2009 N 148-ФЗ данный пункт изложен в новой редакции, согласно которой родители (законные представители) детей, посещающих образовательные организации, реализующие основную общеобразовательную программу дошкольного образования, имеют право на **получение компенсации**, взимаемой за содержание детей в указанных организациях.

Ранее это касалось только государственных и муниципальных дошкольных учреждений. Теперь же родителям, пользующимся услугами частных детских садов, также будет компенсироваться часть платы за содержание ребенка.

Статья 52.1. Плата, взимаемая с родителей (законных представителей) за содержание ребенка в образовательных организациях, реализующих основную общеобразовательную программу дошкольного образования

Комментарий к статье 52.1

1. До 01.01.2005 в федеральном законодательстве были установлены ограничения по определению размеров родительской платы - не более 20% от общей стоимости содержания ребенка в учреждении (Постановление Верховного Совета РФ от 06.03.1992 N 2464-1 "Об упорядочении платы за содержание детей в детских дошкольных учреждениях и о финансовой поддержке системы этих учреждений"). Однако данное Постановление было отменено с 01.01.2005 Законом N 122-ФЗ. Это мотивировалось необходимостью включения рыночных законов в оказание услуг в сфере образования, а также передачей полномочий по организации дошкольного образования на муниципальный уровень.

В результате некоторые регионы существенно подняли размеры родительской платы. Однако в Постановлении КС РФ N 5-П было указано на обязанность органов местного самоуправления сохранить сложившиеся по состоянию на 31.12.2004 пропорции в распределении расходов на содержание детей в муниципальных дошкольных образовательных учреждениях между родителями и муниципальными образованиями, определенные федеральными нормами, действовавшими до 01.01.2005, а также объем бюджетного финансирования, обеспечивавшего реализацию этих норм по состоянию на 31.12.2004.

Таким образом, при формальной отмене ограничений регионы должны были их сохранить. В связи с этим было решено эти ограничения восстановить. Тем более что Президент РФ высказал ряд предложений по улучшению демографической ситуации, которые также необходимо было оформить в виде нормативного акта. Это было осуществлено ст. 3 Закона N 207-ФЗ, которой внесены дополнения в комментируемый Закон об образовании <104>.

<104> О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ в части государственной поддержки граждан, имеющих детей // Вифлеемский А. Учреждения культуры и искусства: бухгалтерский учет и налогообложение. 2007. Февраль. N 2.

Данным Законом от 05.12.2006 N 207-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ в части государственной поддержки граждан, имеющих детей" в Закон об образовании соответственно добавлены две новые статьи 52.1 и 52.2 по вопросам регулирования:

- размеров платы за содержание ребенка в государственных и муниципальных образовательных учреждениях;

- установления и выплаты компенсации родительской платы за содержание ребенка в образовательном учреждении.

2. Комментируемая статья предусматривает, что с родителей взимается плата за содержание ребенка в образовательных организациях, реализующих основную общеобразовательную программу дошкольного образования. Учредители образовательных организаций, реализующих основную общеобразовательную программу дошкольного образования, вправе устанавливать плату, взимаемую с родителей или законных представителей (за содержание ребенка в указанных учреждениях, если иное не установлено Законом об образовании и иными федеральными законами).

Обратим внимание, что в редакции Федерального закона от 17.07.2009 N 148-ФЗ изменено указание на тип образовательной организации. Если раньше говорилось об образовательном учреждении, реализующем основную общеобразовательную программу дошкольного образования, то теперь говорится более широко - об организации. Анализ внесенных в статью изменений позволяет сделать вывод о том, что законодатель подразумевает тем самым возможность создания частных образовательных организаций в иных формах, чем учреждение. Это согласуется с положениями ст. 11.1 комментируемого Закона, согласно которым государственные и негосударственные образовательные организации могут создаваться в организационно-правовых формах, предусмотренных гражданским законодательством РФ для некоммерческих организаций.

Однако ст. 18 комментируемого Закона, говорящая о дошкольном образовании, упоминает только лишь о дошкольных образовательных учреждениях, про другие организационно-правовые формы речи не идет. Представляется, что в этом проявляется непоследовательность законодателя.

Действительно, чаще всего дошкольные образовательные организации с частным капиталом создаются в форме **частного учреждения** (ст. 9 Федерального закона от 12.01.1996 N 7-ФЗ). Представляется, что возможным также является создание данной организации и в иных формах, например, в форме автономной некоммерческой

организации, которой признается не имеющая членства некоммерческая организация, учрежденная гражданами и (или) юридическими лицами на основе добровольных имущественных взносов в целях предоставления услуг в области образования, здравоохранения, культуры, науки, права, физической культуры и спорта и иных услуг.

Учитывая, что почти все дошкольные учреждения являются муниципальными, положения комментируемого пункта касаются прежде всего органов местного самоуправления <105>.

<105> О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ в части государственной поддержки граждан, имеющих детей // Вифлеемский А. Учреждения культуры и искусства: бухгалтерский учет и налогообложение". 2007. Февраль. N 2.

Размер подобной платы, взимаемой с родителей (законных представителей) за содержание ребенка в государственных и муниципальных образовательных учреждениях, реализующих основную общеобразовательную программу дошкольного образования, не может превышать 20% затрат на содержание ребенка в соответствующем образовательном учреждении, а с родителей (законных представителей), имеющих трех и более несовершеннолетних детей (т.е. многодетных родителей), - 10% указанных затрат (такая льгота традиционно действовала во многих регионах, как правило, в размере 50% от установленной платы).

Ограничение должно соблюдаться не в отношении средних затрат по дошкольным учреждениям муниципального образования, а по каждому детскому дошкольному учреждению. Таким образом, возможно либо установление такой платы в размере 20% затрат на содержание ребенка в конкретном дошкольном учреждении, либо установление ее единых размеров, дифференцированных по какому-либо принципу (например, в зависимости от категории учреждения), но не более 20% затрат <106>.

<106> Там же.

Следует обратить внимание на тот факт, что ограничение в размере 20% распространяется также и на автономные учреждения <107>.

<107> Изменения в сфере государственной поддержки граждан, имеющих детей, и в части выплат пособий по временной нетрудоспособности // Валов С. Бюджетные учреждения образования: бухгалтерский учет и налогообложение. 2007. Февраль. N 2.

За содержание детей с ограниченными возможностями здоровья, посещающих государственные и муниципальные образовательные учреждения, реализующие основную общеобразовательную программу дошкольного образования, а также детей с туберкулезной интоксикацией, находящихся в указанных образовательных учреждениях, родительская плата взиматься не может. Это также закрепило в федеральном законодательстве уже действовавшие ранее в соответствии с принятыми органами местного самоуправления льготы по родительской плате.

Как известно, в соответствии с действующим законодательством одним из источников формирования имущества и финансовых ресурсов дошкольного образовательного учреждения является плата, взимаемая с родителей (законных представителей). Согласно Типовому положению об образовательном учреждении для детей дошкольного и младшего школьного возраста указанная плата взимается в соответствии с законодательством РФ, ее размер определяется исходя из общих затрат на содержание воспитанников с учетом длительности их пребывания, а также режима работы учреждения <108>.

<108> Бюджетные учреждения образования: бухгалтерский учет и налогообложение. 2007. Февраль. N 2.

Данная ст. 52.1 и комментируемая ниже ст. 52.2 Закона об образовании регламентирует вопросы платы, взимаемой с родителей (законных представителей) за содержание ребенка, только в дошкольных образовательных учреждениях. Но регионы России в настоящее время определяют размеры родительской платы в музыкальных школах в зависимости от профиля обучения, и данная плата порой не покрывает затрат на обучение. При этом определенные категории учащихся получают льготы - для них устанавливаются пониженные размеры родительской платы, а дети отдельных категорий родителей освобождаются в полном объеме от внесения родительской платы.

Например, в г. Сургуте мэром города издано распоряжение от 07.04.2003 N 901 "Об оплате обучения в муниципальных учреждениях дополнительного образования, подведомственных департаменту культуры, молодежной политики и спорта", согласно которому утверждена оплата обучения в муниципальных учреждениях дополнительного образования, а также льготы по обучению для одаренных детей; детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей; детей коренных народов Севера; детей-инвалидов; детей из семей ветеранов боевых действий, военнослужащих, проходивших военную службу на территории государств Закавказья, Прибалтики, Республики Таджикистан, Чеченской Республики, а также выполнявших задачи по защите конституционных прав граждан в условиях чрезвычайного положения и при вооруженных конфликтах, дети из семей погибших (умерших) военнослужащих - ветеранов боевых действий.

Тариф оплаты обучения снижается на 50%:

- при обучении двух детей из одной семьи за обучение второго ребенка;
- для родителей-инвалидов.

Плата за обучение снижается на 40%:

- для одиноких матерей и семей, потерявших кормильца;
- при обучении одного ребенка на двух отделениях или в двух учреждениях дополнительного образования.

При обучении детей из многодетной семьи оплата обучения снижается:

- за первого ребенка на 30%;
- за второго и третьего ребенка на 50%.

Аналогичные решения по установлению родительской платы и льготам по оплате обучения в учреждениях дополнительного образования приняты и в других регионах страны <109>.

<109> См. статью А. Вифлеемского в журнале: Учреждения культуры и искусства: бухгалтерский учет и налогообложение. 2007. Март, апрель. N 3, 4.

Рассмотрим пример из судебной практики. Д.В. Растимешин обратился в суд с требованиями о признании незаконными отдельных нормативных актов из-за того, что они нарушают права детей и их родителей на общедоступность и бесплатность дошкольного образования в муниципальных и государственных образовательных учреждениях. ВС РФ не удовлетворил жалобу, т.к. взимание платы с родителей за содержание детей в дошкольном образовательном учреждении производится в соответствии с законодательством РФ, где указано на то, что источниками формирования имущества и финансовых ресурсов дошкольного образовательного учреждения являются и средства родителей (законных представителей). Взимание платы с родителей за содержание детей в государственном или муниципальном дошкольном образовательном учреждении не означает, что ребенок не получает бесплатного дошкольного образования, поскольку плата в данном случае взимается лишь за содержание детей в таких учреждениях, а не за дошкольное образование

<110>.

<110> Решение ВС РФ от 27.01.2003 N ГКПИ02-1399.

Перечень затрат, учитываемых при установлении родительской платы за содержание ребенка в государственных и муниципальных образовательных учреждениях, реализующих основную общеобразовательную программу дошкольного образования, устанавливается Правительством РФ от 30.12.2006 N 849. **Данный Перечень включает в себя следующие затраты, учитываемые при установлении родительской платы за содержание ребенка в учебных заведениях:**

1) оплата труда и начисления на оплату труда;

2) приобретение услуг:

- услуги связи;
- транспортные услуги;
- коммунальные услуги;
- услуги по содержанию имущества;
- арендная плата за пользование имуществом;
- прочие услуги.

3) прочие расходы;

4) увеличение стоимости основных средств;

5) увеличение стоимости материальных запасов, необходимых для содержания ребенка в государственных и муниципальных образовательных учреждениях, реализующих программы дошкольного образования.

Как мы видим, данный перечень является не исчерпывающим и содержит в себя фразы "прочие услуги" и "прочие расходы", под которые могут подпасть какие-либо иные траты родителей и законных представителей детей.

Статья 52.2. Компенсация за содержание ребенка в образовательных организациях, реализующих основную общеобразовательную программу дошкольного образования

Комментарий к статье 52.2

В соответствии с данной статьей с 01.01.2007 родители, оплатившие содержание ребенка в детском саду, смогут получить компенсацию. Данной нормой Закона об образовании устанавливается компенсация части родительской платы за содержание ребенка в образовательных учреждениях, реализующих основную общеобразовательную программу дошкольного образования. Для этого ст. 52 Закона об образовании была дополнена п. 6, который устанавливает право родителей (законных представителей) детей, посещающих государственные и муниципальные образовательные дошкольные учреждения, на получение компенсации части платы за содержание в них детей.

Целями таких выплат являются материальная поддержка воспитания и обучения детей.

Федеральным законом от 17.07.2009 N 148-ФЗ в комментируемый Закон внесены изменения, согласно которым родители (законные представители) детей, посещающих образовательные организации, реализующие основную общеобразовательную программу дошкольного образования, имеют право на получение компенсации, взимаемой за содержание детей в указанных организациях. Кроме того, существенным изменением стало отнесение таких выплат к расходным полномочиям субъектов Российской Федерации. Размеры компенсационных выплат устанавливаются субъектами. При этом такие размеры не могут быть ниже установленного государством в комментируемой статье минимума.

Порядок определения такой компенсации в зависимости от типа образовательной

организации различается и составляет:

1) в государственных и муниципальных образовательных учреждениях, реализующих основную общеобразовательную программу дошкольного образования:

- на первого ребенка - не менее 20% размера внесенной родительской платы за содержание ребенка в соответствующем образовательном учреждении;

- на второго ребенка - не менее 50% размера этой платы;

- на третьего ребенка и последующих детей - не менее 70% размера этой платы.

Пример: у гражданки Анненковой Валентины Сергеевны трое детей ходят в детское дошкольное учреждение. Предположим, что сумма затрат на содержание ребенка в этом детском саду составляет 10000 руб. в месяц.

Родительская плата для родителей, имеющих трех и более несовершеннолетних детей, будет равна 1000 руб. (10000 руб. x 10%) в месяц на каждого ребенка.

Мать имеет право на компенсацию части родительской платы в размере:

- 200 руб. (1000 руб. x 20%) - на первого ребенка;

- 500 руб. (1000 руб. x 50%) - на второго ребенка;

- 700 руб. (1000 руб. x 70%) - на третьего ребенка <111>;

<111> Колоскова Н.И. Пособия и прочие выплаты родителям // Новое в бухгалтерском учете и отчетности. 2007. Январь. N 2.

2) в иных образовательных организациях:

- на первого ребенка - не менее 20% среднего размера родительской платы за содержание ребенка в таких государственных, муниципальных образовательных учреждениях, находящихся на территории того же субъекта РФ, что и соответствующие образовательные организации;

- на второго ребенка - не менее 50% размера этой платы;

- на третьего ребенка и последующих детей - не менее 70% размера этой платы.

Средний размер родительской платы за содержание ребенка в государственных, муниципальных образовательных учреждениях, реализующих основную общеобразовательную программу дошкольного образования, определяется органами государственной власти субъекта Российской Федерации.

Право на получение компенсации имеет один из родителей (законных представителей), внесших родительскую плату за содержание ребенка в соответствующем образовательном учреждении.

Порядок обращения за данной компенсацией, а также порядок ее выплаты устанавливаются органами государственной власти субъектов РФ.

Также установлено, что финансирование расходов, связанных с предоставлением компенсации, является расходным обязательством субъектов РФ (т.е. относится к бюджету регионов).

Статья 53. Занятие педагогической деятельностью

Комментарий к статье 53

Комментируемая статья регулирует трудовые отношения в сфере образования в сфере дополнительных условий реализации права на педагогический труд и является отсылочной к нормам трудового законодательства. **Об особенностях регулирования труда педагогических работников см. гл. 52 ТК РФ.**

В данной редакции статья действует с мая 2008 г., когда Федеральным законом от 24.04.2008 N 50-ФЗ "О внесении изменений в статью 53 Закона Российской Федерации "Об образовании" и статью 20 Федерального закона "О высшем и послевузовском профессиональном образовании" она была приведена в соответствие с нормами трудового

права. С этого момента особенности занятия педагогической деятельностью, а также особенности заключения и прекращения трудовых договоров на замещение должностей научно-педагогических работников в вузах устанавливаются ТК РФ, а также распространяются на научно-педагогических работников образовательных учреждений дополнительного профессионального образования (повышения квалификации), имеющих факультеты и кафедры.

Под педагогической деятельностью понимается деятельность педагогических работников в образовательных учреждениях, непосредственно направленная на обучение и (или) воспитание граждан.

При приеме на работу работник обязан уведомить руководство образовательного учреждения о своем образовательном цензе с предъявлением соответствующих документов.

К педагогической деятельности в образовательных учреждениях допускаются лица, имеющие **образовательный ценз**, который определяется типовыми положениями об образовательных учреждениях соответствующих типов и видов.

Так, в соответствии с п. 62 Типового положения об общеобразовательном учреждении, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 19.03.2001 N 196, на педагогическую работу принимаются лица, имеющие необходимую профессионально-педагогическую квалификацию, соответствующую требованиям тарифно-квалификационной характеристики по должности и полученной специальности, подтвержденную **документами государственного образца об уровне образования и (или) квалификации (ранее были просто документы об образовании)** <112>.

<112> Изменения были внесены Постановлением Правительства РФ от 20.07.2007 N 459.

К педагогической деятельности **не допускаются** лица:

- лишенные права заниматься педагогической деятельностью в соответствии с вступившим в законную силу приговором суда;
- имеющие или имевшие судимость, подвергающиеся или подвергавшиеся уголовному преследованию (за исключением лиц, уголовное преследование в отношении которых прекращено по реабилитирующим основаниям) за преступления против жизни и здоровья, свободы, чести и достоинства личности (за исключением незаконного помещения в психиатрический стационар, клеветы и оскорбления), половой неприкосновенности и половой свободы личности, против семьи и несовершеннолетних, здоровья населения и общественной нравственности, а также против общественной безопасности;
- имеющие неснятую или непогашенную судимость за умышленные тяжкие и особо тяжкие преступления;
- признанные недееспособными в установленном федеральным законом порядке;
- имеющие заболевания, предусмотренные перечнем, утверждаемым федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в области здравоохранения.

Под тяжким преступлением во всех случаях понимается умышленное деяние, за совершение которого максимальное наказание, предусмотренное УК РФ, не превышает десяти лет лишения свободы (ч. 4 ст. 15 УК РФ). К этой категории относятся, например, преступления, предусмотренные: ч. 1 ст. 205 УК РФ - терроризм; ч. 1 ст. 206 УК РФ - захват заложников; ст. 300 УК РФ - незаконное освобождение от уголовной ответственности.

Особо тяжкое преступление - это умышленное деяние, за совершение которого УК РФ предусматривает наказание в виде лишения свободы на срок свыше десяти лет или

более строгое наказание (ст. 105 - убийство; ч. 3 ст. 162 - разбой с особо квалифицирующими признаками; ч. 3 ст. 210 - организация преступного сообщества с использованием своего служебного положения).

В силу ст. 47 УК РФ **лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью** состоит в запрещении занимать должности на государственной службе, в органах местного самоуправления либо заниматься определенной профессиональной или иной деятельностью.

Лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью **устанавливается на срок от 1 года до 5 лет в качестве основного вида наказания и на срок от 6 месяцев до 3 лет** в качестве дополнительного вида наказания. Как правило, указанный вид наказания применяется в качестве основного и дополнительного в случаях, когда это прямо указано в санкции статьи Особенной части УК РФ. В то же время этот вид наказания может назначаться как дополнительное наказание и в случаях, когда оно не предусмотрено соответствующей статьей Особенной части УК РФ в качестве наказания за соответствующее преступление. Такое решение судом может быть принято, если с учетом характера и степени общественной опасности совершенного преступления и личности виновного будет признано невозможным сохранение за осужденным права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью. **Например**, за вовлечение несовершеннолетнего в систематическое употребление спиртных напитков, совершенное педагогом или иным лицом, на которое законом возложены обязанности по воспитанию несовершеннолетнего, по признаку применения насилия или угрозы его применения предусмотрено наказание в виде лишения свободы на срок до шести лет (ч. 3 ст. 151 УК РФ). Дополнительное наказание в виде лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, в отличие от ч. 2 ст. 151 УК РФ, здесь не предусмотрено. При указанных выше обстоятельствах (характер и степень общественной опасности совершенного преступления, личность виновного и т.п.) суд может признать невозможным сохранение за осужденным, например, права заниматься педагогической деятельностью и принять решение о лишении его права заниматься такой деятельностью на срок до трех лет <113>.

<113> Комментарий к УК РФ / Отв. ред. В.М. Лебедев. М.: Юрайт, 2007. Комментарий к ст. 47.

В настоящее время в законодательных и подзаконных актах **перечень заболеваний, при которых педагогическая деятельность запрещена**, не установлен. Обычно к данным заболеваниям относятся тяжелые инфекционные заболевания (туберкулез и пр.), психические заболевания, сопровождающиеся тяжелыми расстройствами умственной деятельности и (или) повышенной агрессивностью. Педагог в соответствии с данными болезнями долго находится на больничном, и это помогает его уволить по нормам трудового законодательства.

Перечень медицинских психиатрических противопоказаний для осуществления педагогической деятельности установлен Постановлением Совета Министров Правительства РФ от 28.04.1993 N 377 "О реализации Закона РФ "О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании".

Разделом "Медицинские психиатрические противопоказания для осуществления отдельных видов профессиональной деятельности в условиях повышенной опасности" установлены общие медицинские психиатрические противопоказания для указанных в таблице работ и видов профессиональной деятельности. Сюда отнесены хронические и затяжные психические расстройства с тяжелыми стойкими или часто обостряющимися болезненными проявлениями. Выраженные формы пограничных психических расстройств рассматриваются в каждом случае индивидуально.

К примеру, в отношении работников учебно-воспитательных учреждений, работников детских и подростковых оздоровительных учреждений (в том числе сезонных) установлено, что заболевание "эпилепсия" является медицинским противопоказанием для осуществления их профессиональной деятельности.

Статья 54. Оплата труда работников образовательных учреждений

Комментарий к статье 54

Комментируемая статья Закона об образовании определяет порядок оплаты труда работников образовательных учреждений. Общий порядок оплаты труда установлен разделом VI ТК РФ.

Об особенностях регулирования труда педагогических работников см. главу 52 ТК РФ.

Под **оплатой труда работников образовательных учреждений** понимается система отношений, связанных с обеспечением установления и осуществления их работодателем выплат данным работникам за их труд в соответствии с законами, иными нормативными правовыми актами, коллективными договорами, соглашениями, локальными нормативными актами и трудовыми договорами.

Основной формой оплаты труда является **заработная плата**, представляющая собой вознаграждение за труд, размер которого определяется в зависимости от квалификации педагогического работника, сложности, количества, качества и условий выполняемой им работы, а также выплаты компенсационного и стимулирующего характера (различные премии и надбавки).

Оклад (должностной оклад) - это фиксированный размер оплаты труда работника за исполнение им своих трудовых (должностных) обязанностей определенной сложности за календарный месяц без учета надбавок, премий и социальных выплат <114>.

<114> Часть 4 ст. 129 ТК РФ.

Заработная плата и должностной оклад работнику образовательного учреждения выплачиваются за выполнение им функциональных обязанностей и работ, предусмотренных его трудовым договором, заключенным с руководителем образовательного учреждения. Выполнение работником образовательного учреждения других работ и обязанностей оплачивается уже по дополнительному договору, за исключением случаев, предусмотренных законодательством РФ.

Запрещается какая-либо **дискриминация** при установлении и изменении размеров заработной платы и других условий оплаты труда.

В ст. 130 ТК РФ закреплена **система основных государственных гарантий по оплате труда** работников, которая включает в себя:

- величину МРОТ в РФ <115>;

<115> С 01.06.2011 минимальный размер оплаты труда составляет 4611 рублей.

- меры, обеспечивающие повышение уровня реального содержания заработной платы;

- ограничение перечня оснований и размеров удержаний из заработной платы по распоряжению работодателя, а также размеров налогообложения доходов от заработной платы;

- ограничение оплаты труда в натуральной форме;

- обеспечение получения работником заработной платы в случае прекращения деятельности работодателя и его неплатежеспособности в соответствии с федеральными

законами;

- государственный надзор и контроль за полной и своевременной выплатой заработной платы и реализацией государственных гарантий по оплате труда;

- ответственность работодателей за нарушение требований, установленных ТК РФ, законами, иными нормативными правовыми актами, коллективными договорами, соглашениями;

- сроки и очередность выплаты заработной платы.

В соответствии со ст. 131 ТК РФ **выплата заработной платы производится в денежной форме** в валюте России (в рублях).

В соответствии с коллективным договором или трудовым договором по письменному заявлению работника оплата труда может производиться и в иных формах, не противоречащих законодательству РФ и международным договорам РФ. Доля заработной платы, выплачиваемой **в натуральной форме**, не может превышать 20% от общей суммы заработной платы.

В сфере образования при оплате труда педагогических работников преобладают две следующие системы оплаты труда:

- установление должностных окладов;

- ввод почасовой оплаты труда.

Должностные оклады являются фиксированной величиной, соответствующей тому или иному разряду. В свою очередь, разряды находятся в определенной зависимости от категории или должности работника.

Разряды оплаты труда работников устанавливаются по результатам аттестации в соответствии с квалификационными требованиями. В сфере образования существуют свои квалификационные требования по каждой категории работников.

Ставки почасовой оплаты труда образовательные учреждения устанавливают, как правило, самостоятельно. При этом ставки почасовой оплаты труда определяются исходя из должностного оклада штатного преподавателя. Ставки почасовой оплаты определяются исходя из размера ставки 1 разряда ЕТС, устанавливаемого Правительством РФ, и данных коэффициентов ставок почасовой оплаты труда.

Тарифная ставка (оклад) первого разряда устанавливается в официальном порядке и может периодически повышаться с принятием правительственного решения. Тарифные ставки (оклады) других разрядов (2 - 18) рассчитываются посредством умножения тарифной ставки (оклада) первого разряда на соответствующий тарифный коэффициент. Чем выше разряд, присвоенный работнику образовательного учреждения, тем больше его тарифный коэффициент. Соблюдение данной пропорции при определении конкретного должностного оклада является важной правовой гарантией для работника. Она не допускает установления промежуточного оклада, поскольку основная заработная плата рассчитывается только исходя из рассматриваемых параметров <116>.

<116> Комментарий к Закону РФ "Об образовании"/ Отв. ред. В.И. Шкатулла. Комментарий к ст. 54.

В ставки почасовой оплаты включена оплата за отпуск.

Сейчас вводится так называемая **новая система оплаты труда учителей**. Заработная плата работника образовательного учреждения рассчитывается из должностного оклада, компенсационных и стимулирующих выплат. Оклад, повышающие коэффициенты и компенсационные выплаты составляют базовую часть оплаты труда - 75%. Стимулирующие выплаты - 25% устанавливает руководитель учреждения с учетом рекомендаций специально созданной комиссии.

Основным элементом оплаты труда является **должностной оклад**, устанавливаемый работникам бюджетных учреждений при приеме на работу или при переходе на новую систему оплаты труда.

Установление компенсационных и стимулирующих выплат направлено на дифференциацию общего размера оплаты труда работников бюджетных учреждений в зависимости от условий труда, а также от его количества и качества.

Выплаты **компенсационного характера** устанавливаются на основе Перечня видов выплат компенсационного характера, утвержденного Приказом Министерства здравоохранения и социального развития РФ от 29.12.2007 N 822 "Об утверждении Перечня видов выплат компенсационного характера в федеральных бюджетных учреждениях и разъяснения о порядке установления выплат компенсационного характера в федеральных бюджетных учреждениях".

Порядок установления выплат компенсационного характера определяется в соответствии с разъяснением о порядке установления выплат компенсационного характера в федеральных бюджетных учреждениях, утвержденным Приказом Минздравсоцразвития России от 29.12.2007 N 822.

Компенсационные выплаты полагаются работникам, занятым на тяжелых работах, работах с вредными и (или) опасными и иными особыми условиями труда, за работу в местностях с особыми климатическими условиями, за сверхурочную работу.

Компенсационные выплаты в образовании полагаются за такие сложные условия труда, как работа в специальных (коррекционных) образовательных учреждениях, школ для детей и подростков с девиантным поведением. Неблагоприятные условия труда - это работа с химическими реактивами и вредными веществами.

Перечень выплат **стимулирующего характера** формируется в соответствии с Перечнем видов выплат стимулирующего характера, утвержденным Приказом Министерства здравоохранения и социального развития РФ от 29.12.2007 N 818 "Об утверждении Перечня видов выплат стимулирующего характера в федеральных бюджетных учреждениях и разъяснения о порядке установления выплат стимулирующего характера в федеральных бюджетных учреждениях", к ним относятся:

1) выплаты за интенсивность и высокие результаты работы;

2) выплаты за качество выполняемых работ;

3) выплаты за стаж непрерывной работы, выслугу лет;

4) премиальные выплаты по итогам работы.

Выплаты стимулирующего характера, размеры и условия их осуществления устанавливаются коллективными договорами, соглашениями, локальными нормативными актами <117>.

<117> См. подробнее: Захарьин В.Р. Компенсационные и стимулирующие выплаты работникам бюджетных учреждений // Бухгалтерский учет в бюджетных и некоммерческих организациях. 2009. N 16. URL: http://naloglib.net/016/kompensatsionnye-i-stimuliruyushchie-vyplaty-rabotnikam-byudzhetnykh-uchrezhdenii?page=0,0/.

Согласно ст. 136 ТК РФ, регулирующей вопросы о порядке, месте и сроках выплаты заработной платы, любое образовательное учреждение при выплате заработной платы своим работникам обязано в письменной форме извещать каждого из них о составных частях заработной платы, причитающейся ему за соответствующий период, размерах и основаниях произведенных удержаний, а также об общей денежной сумме, подлежащей выплате. Форма расчетного листка утверждается руководством образовательного учреждения с учетом мнения представительного органа работников данного учреждения.

Заработная плата выплачивается работникам образовательных учреждений в месте выполнения им работы либо перечисляется на указанный работником счет в банке на условиях, определенных коллективным договором или трудовым договором. В настоящее время все большее развитие получает форма выплаты заработной платы на банковские карты работников.

Место и сроки выплаты заработной платы в натуральной форме определяются

коллективным договором или трудовым договором.

Заработная плата выплачивается непосредственно работнику, за исключением случаев, когда иной способ выплаты предусматривается законом или трудовым договором. Заработная плата выплачивается не реже чем каждые полмесяца (каждые 15 дней) в день, установленный правилами внутреннего трудового распорядка образовательного учреждения, коллективным договором, трудовым договором.

Для отдельных категорий педагогических работников федеральным законом могут быть установлены иные сроки выплаты заработной платы. Например, военнослужащим и сотрудникам ОВД, проходящим службу в образовательных учреждениях, заработная плата выплачивается только один раз в месяц.

При совпадении дня выплаты с выходным или нерабочим праздничным днем выплата заработной платы производится накануне этого дня.

Оплата отпуска для педагогических работников производится не позднее чем за три дня до его начала.

Удержания из заработной платы работника производятся только в случаях, предусмотренных законодательством РФ.

Удержания из заработной платы работника для погашения его задолженности образовательному учреждению могут производиться:

- для возмещения неотработанного аванса, выданного работнику в счет заработной платы;

- для погашения неизрасходованного и своевременно не возвращенного аванса, выданного в связи со служебной командировкой или переводом на другую работу в другую местность, а также в иных случаях;

- для возврата сумм, излишне выплаченных работнику вследствие счетных ошибок, а также сумм, излишне выплаченных работнику, в случае признания органом по рассмотрению индивидуальных трудовых споров вины работника в невыполнении норм труда (ч. 3 ст. 155 ТК РФ) или простое образовательного учреждения (ч. 3 ст. 157 ТК РФ);

- при увольнении работника до окончания того рабочего года, в счет которого он уже получил ежегодный оплачиваемый отпуск, за неотработанные дни отпуска. Удержания за эти дни не производятся, если работник увольняется по основаниям, указанным в п. 1 (ликвидация организации), п. 2 (сокращение численности или штата работников), п. 3 (несоответствие работника занимаемой должности вследствие недостаточной квалификации) и п. 4 (смена собственника имущества организации) ст. 81, п. 1 (призыв работника на военную службу или направление его на альтернативную гражданскую службу), п. 2 (восстановление на работе по решению суда), п. 5 (признание работника полностью неспособным к труду по медицинским показаниям), п. 6 (смерть работника) и п. 7 (наступление чрезвычайных обстоятельств, войны, катастрофы и т.п.) ст. 83 ТК РФ.

В иных случаях заработная плата, излишне выплаченная работнику (в том числе при неправильном применении законов или иных нормативных правовых актов), не может быть с него взыскана.

Общий размер всех удержаний при каждой выплате зарплаты не может превышать 20%, а в случаях, предусмотренных федеральными законами, - 50% заработной платы, причитающейся работнику.

При прекращении трудового договора с педагогическим работником выплата всех сумм, причитающихся работнику от работодателя, производится в день увольнения работника. Если педагогический работник в день увольнения не работал, то соответствующие суммы должны быть выплачены не позднее следующего дня после предъявления уволенным работником требования о расчете.

Образовательное учреждение и его руководство, допустившие задержку выплаты работникам заработной платы и иные нарушения оплаты труда, несут материальную, административную и уголовную ответственность. В случае задержки выплаты заработной платы на срок более 15 дней работник имеет право, известив работодателя в письменной

форме, приостановить работу на весь период до выплаты задержанной суммы.

Сверхурочная работа оплачивается за первые 2 часа работы не менее чем в полуторном размере, за последующие часы - не менее чем в двойном размере. Конкретные размеры оплаты за сверхурочную работу могут определяться коллективным договором или трудовым договором. По желанию работника сверхурочная работа вместо повышенной оплаты может компенсироваться предоставлением дополнительного времени отдыха, но не менее времени, отработанного сверхурочно. Работа за пределами нормальной продолжительности рабочего времени, производимая по совместительству, оплачивается в зависимости от проработанного времени или выработки.

Работа в выходной и нерабочий праздничный день оплачивается не менее чем в двойном размере:

- работникам, труд которых оплачивается по дневным и часовым ставкам, - в размере не менее двойной дневной или часовой ставки;

- работникам, получающим месячный оклад, - в размере не менее одинарной дневной или часовой ставки сверх оклада, если работа в выходной и нерабочий праздничный день производилась в пределах месячной нормы рабочего времени, и в размере не менее двойной часовой или дневной ставки сверх оклада, если работа производилась сверх месячной нормы.

По желанию работника, работавшего в выходной или нерабочий праздничный день, ему может быть предоставлен другой день отдыха. В этом случае работа в нерабочий праздничный день оплачивается в одинарном размере, а день отдыха оплате не подлежит.

Каждый **час работы в ночное время** оплачивается в повышенном размере по сравнению с работой в нормальных условиях, но не ниже размеров, установленных законами и иными нормативными правовыми актами.

В отношении вузов особенности оплаты труда профессорско-преподавательского состава закреплены в **ст. 30 Закона о высшем образовании**, согласно которой высшее учебное заведение в пределах имеющихся у него средств на оплату труда работников самостоятельно определяет форму и систему оплаты труда, размеры доплат, надбавок, премий и других мер материального стимулирования, а также размеры должностных окладов (ставок) всех категорий работников (без установления предельных размеров должностных окладов (ставок)).

Если иное не установлено законом, вуз самостоятельно формирует фонд оплаты труда работников за счет средств бюджета, направляемых на содержание высшего учебного заведения, и (или) иных источников, не запрещенных законодательством РФ.

Должностной оклад (ставка) выплачивается работнику вуза за выполнение им функциональных обязанностей и работ, предусмотренных трудовым договором.

Научно-педагогическим работникам высших учебных заведений устанавливаются **надбавки к должностным окладам (ставкам)** в размере:

- 40% за должность доцента;
- 60% за должность профессора;
- 3000 руб. за ученую степень кандидата наук;
- 7000 руб. за ученую степень доктора наук.

Имеются также **Рекомендации об условиях оплаты труда работников образовательных учреждений**, направленные письмом Минобрнауки РФ и Профсоюза работников народного образования и науки РФ от 26.11.2004 N АФ-947/96. Данные Рекомендации обязательного характера не имеют, но помогают сохранять отраслевые особенности, связанные с условиями оплаты труда педагогических работников российских образовательных учреждений, реализующих общеобразовательные программы, профессиональные образовательные программы начального и среднего профессионального образования, а также дополнительные образовательные программы, в связи с передачей полномочий по установлению размеров и условий оплаты труда работников государственных учреждений субъектов РФ и муниципальных учреждений

соответственно органам государственной власти субъектов РФ и органам местного самоуправления <118>, и не допустить снижения размеров оплаты труда педагогическим работникам на уровне регионов по сравнению с федеральными нормами.

<118> Передача указанных полномочий органам государственной власти субъектов РФ и органам местного самоуправления предусмотрена ФЗ от 04.07.2003 N 95-ФЗ "О внесении изменений и дополнений в ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ", ФЗ от 06.11.2003 N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ", ФЗ от 20.08.2004 N 120-ФЗ "О внесении изменений в БК РФ в части регулирования межбюджетных отношений" и ФЗ от 22.08.2004 N 122-ФЗ "О внесении изменений в законодательные акты РФ и признании утратившими силу некоторых законодательных актов РФ в связи с принятием ФЗ "О внесении изменений и дополнений в ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ" и "Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ".

В соответствии с данными Рекомендациями **ставки заработной платы (должностные оклады)** педагогических работников **определяются в зависимости** от образования и стажа педагогической работы (стажа работы по специальности или в определенной должности).

Должностные оклады руководящих педагогических работников определяются в зависимости от наличия у них первой или высшей квалификационной категории с учетом группы по оплате труда руководящих работников, к которой образовательные учреждения отнесены по объемным показателям их деятельности.

Размеры доплат работникам и порядок их установления за выполнение дополнительной работы, не входящей в круг их основных обязанностей (такие как классное руководство, проверка письменных работ, заведование кабинетом и мн. др.), определяются образовательным учреждением самостоятельно в пределах средств, направляемых на оплату труда, и закрепляются в коллективном договоре или локальном нормативном акте.

Согласно Постановлению Правительства РФ от 30.12.2005 N 850 "О вознаграждении педагогических работников федеральных государственных общеобразовательных учреждений за выполнение функций классного руководителя" с 01.01.2006 педагогическим работникам федеральных государственных общеобразовательных учреждений выплачивается **ежемесячное вознаграждение за выполнение функций классного руководителя** в размере 1000 руб.

Согласно Постановлению Правительства РФ от 07.09.2006 N 548 с 01.01.2006 действие вышеобозначенного Постановления распространяется и на педагогических работников, выполняющих функции классного руководителя, федеральных государственных образовательных учреждений, реализующих общеобразовательные программы начального общего, основного общего и среднего (полного) общего образования, - суворовских военных училищ, нахимовских военно-морских училищ, кадетских (морских кадетских) корпусов, общеобразовательных школ-интернатов, кадетских школ и кадетских школ-интернатов, вечерних (сменных) общеобразовательных школ при воспитательных колониях уголовно-исполнительной системы, образовательных учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и оздоровительных образовательных учреждений санаторного типа для детей, нуждающихся в длительном лечении.

Согласно Приказу Минобороны РФ от 13.03.2006 N 115 "О реализации в ВС РФ мер государственной поддержки педагогических работников федеральных государственных общеобразовательных учреждений, выполняющих функции классного руководителя"

педагогическим работникам федеральных государственных общеобразовательных учреждений Минобороны РФ, выполняющим функции классного руководителя, выплачивается ежемесячное вознаграждение в размере также тысячи рублей.

Постановление Правительства РФ от 31.12.2010 N 1238 "О порядке предоставления субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на выплату денежного вознаграждения за выполнение функций классного руководителя педагогическим работникам государственных образовательных учреждений субъектов Российской Федерации и муниципальных образовательных учреждений" устанавливает Правила предоставления субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на выплату денежного вознаграждения за выполнение функций классного руководителя педагогическим работникам государственных образовательных учреждений субъектов Российской Федерации и муниципальных образовательных учреждений и Методику распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на выплату денежного вознаграждения за выполнение функций классного руководителя педагогическим работникам государственных образовательных учреждений субъектов Российской Федерации и муниципальных образовательных учреждений, которая определяет порядок расчет размера таких субсидий.

Оплата труда медицинских, библиотечных и других работников образовательных учреждений осуществляется применительно к условиям оплаты труда аналогичных категорий работников соответствующих отраслей экономики или общеотраслевым условиям.

Статья 55. Права работников образовательных учреждений и меры их социальной поддержки

Комментарий к статье 55

1. В комментируемой статье Закона об образовании закреплены **основные права, а также меры социальной поддержки работников образовательных учреждений.**

Согласно п. 1 работники образовательных учреждений имеют право на участие в управлении образовательным учреждением в форме непосредственного участия или опосредованного участия **через представительные органы данного учреждения.**

Непосредственной формой участия педагогических работников в управлении образовательным учреждением является конференция (совет) образовательного учреждения, в которой в зависимости от численности работающих и устава образовательного учреждения могут принимать участие все работники или представители.

Опосредованной формой участия педагогических работников в управлении образовательным учреждением являются представительные органы данного учреждения (ученый совет, учебно-методический совет, педагогический совет и т.п.).

О самоуправлении в образовательных учреждениях также см. ст. ст. 35 - 36 Закона и комментарий к ним.

Также в п. 1 ст. 55 предусмотрено право педагогических работников на защиту своей профессиональной чести и достоинства. Порядок и условия защиты чести и достоинства определены в ст. 152 ГК РФ.

В соответствии с гражданским законодательством педагогический работник вправе требовать по суду опровержения порочащих его честь и достоинство сведений, если распространивший такие сведения не докажет, что они соответствуют действительности. По требованию заинтересованных лиц допускается защита чести и достоинства гражданина и после его смерти.

Если сведения, порочащие честь, достоинство или профессиональную репутацию педагогического работника, распространены в СМИ, они должны быть опровергнуты в

тех же СМИ. Если указанные сведения содержатся в документе, исходящем от организации, такой документ подлежит замене или отзыву. Порядок опровержения в иных случаях устанавливается судом.

Педагогический работник, в отношении которого СМИ опубликованы сведения, ущемляющие его права или охраняемые законом интересы, имеет право на опубликование своего ответа в тех же СМИ (газете, на телеканале, радио и т.п.).

Если решение суда не выполнено, суд вправе наложить на нарушителя штраф, взыскиваемый в размере и в порядке, предусмотренных процессуальным законодательством, в доход РФ. Уплата штрафа не освобождает нарушителя от обязанности выполнить предусмотренное решением суда действие.

Педагогический работник, в отношении которого распространены сведения, порочащие его честь, достоинство или деловую репутацию, вправе наряду с опровержением таких сведений требовать возмещения убытков и морального вреда, причиненных их распространением.

При определении размеров компенсации морального вреда **суд принимает во внимание** степень вины нарушителя и иные заслуживающие внимания обстоятельства. Суд должен также учитывать степень физических и нравственных страданий, связанных с индивидуальными особенностями лица, которому причинен вред <119>.

<119> Статья 151 ГК РФ.

Если установить лицо, распространившее сведения, порочащие честь и достоинство педагогического работника, невозможно, лицо, в отношении которого такие сведения распространены, вправе обратиться в суд с заявлением о признании распространенных сведений не соответствующими действительности.

Если вред чести и достоинству педагогического работника был нанесен в форме клеветы или оскорбления, то виновное лицо может быть привлечено к уголовной ответственности за преступления, предусмотренные ст. ст. 129 (клевета) и 130 (оскорбление) УК РФ.

2. Также в целях защиты чести и достоинства педагогических работников в комментируемой статье в п. 2 закреплена норма, в соответствии с которой **дисциплинарное расследование нарушений работником образовательного учреждения норм профессионального поведения или устава образовательного учреждения может быть проведено только по поступившей на него жалобе, которая должна быть подана обязательно в письменной форме**. Никакие устные и анонимные жалобы рассмотрению не подлежат.

Педагогический работник имеет возможность ознакомиться с подобной жалобой, поступившей на него, и потребовать себе ее копию. Отказать в выдаче ему копии жалобы никто не вправе.

3. Ход дисциплинарного расследования и принятые по его результатам решения могут быть преданы гласности только с согласия заинтересованного педагогического работника образовательного учреждения, за исключением случаев, ведущих к запрещению заниматься педагогической деятельностью, или при необходимости защиты интересов обучающихся, воспитанников. Следует отметить, что решение о запрете заниматься педагогической деятельностью вправе вынести только суд. Основания, по которым суд может вынести такое решение, должны быть предусмотрены в федеральном законе.

4. Ранее в комментариях к другим статьям Закона об образовании мы уже говорили об академических свободах и свободе выбора и использования педагогами и преподавателями различных методик обучения и воспитания, материалов, технических средств и т.п. Методики обучения и воспитания должны обязательно служить своим целям - повышению интеллектуального, духовного, физического и иного развития

личности обучающегося, воспитанника.

Подробнее об учебниках см. комментарий к п. 18 ст. 28 Закона об образовании; Приказ Минобрнауки РФ от 24.12.2010 N 2080 "Об утверждении федеральных перечней учебников, рекомендованных (допущенных) к использованию в образовательном процессе в образовательных учреждениях, реализующих образовательные программы общего образования и имеющих государственную аккредитацию, на 2011/2012 учебный год".

5. В отношении абз. 2 п. 5 комментируемой статьи необходимо заметить, что КЗоТ РФ уже давно не действует, необходимо применять ТК РФ от 30.12.2001 и внести необходимые поправки в данную статью Закона об образовании. Как ни странно, несмотря на многочисленные изменения, которые были внесены законодателем в комментируемый Закон в последнее время, данная норма остается нетронутой.

Пунктом 5 комментируемой статьи для педагогических работников образовательных учреждений устанавливается **сокращенная продолжительность рабочего времени** - не более 36 часов в неделю.

Данная норма получила свое развитие в ст. 333 ТК РФ, которая также предусматривает, что учебная нагрузка педагогического работника образовательного учреждения, оговариваемая в трудовом договоре, может ограничиваться верхним пределом в случаях, предусмотренных типовым положением об образовательном учреждении соответствующих типа и вида. В зависимости от должности и (или) специальности педагогическим работникам образовательных учреждений с учетом особенностей их труда продолжительность рабочего времени (нормы часов педагогической работы за ставку заработной платы) определяется уполномоченным Правительством РФ федеральным органом исполнительной власти. Педагогическим работникам разрешается работа по совместительству, в том числе по аналогичной должности, специальности.

Вопросы, касающиеся режима рабочего времени педагогических работников, также регулируются Положением об особенностях режима рабочего времени и времени отдыха педагогических и других работников образовательных учреждений, утвержденным Приказом Минобрнауки РФ от 27.03.2006 N 69, Постановлением Правительства РФ от 03.04.2003 N 191 "О продолжительности рабочего времени (норме часов педагогической работы за ставку заработной платы) педагогических работников образовательных учреждений".

Выполнение педагогической работы учителями, преподавателями, тренерами-преподавателями, педагогами дополнительного образования (далее - педагогические работники, ведущие преподавательскую работу) характеризуется наличием установленных норм времени только для выполнения педагогической работы, связанной с преподавательской работой.

Выполнение другой части педагогической работы педагогическими работниками, ведущими преподавательскую работу, осуществляется в течение рабочего времени, которое не конкретизировано по количеству часов.

Педагогическим работникам образовательных учреждений в зависимости от должности и (или) специальности с учетом особенностей их труда устанавливается следующая продолжительность рабочего времени:

36 часов в неделю - работникам из числа профессорско-преподавательского состава образовательных учреждений высшего профессионального образования и образовательных учреждений дополнительного профессионального образования (повышения квалификации) специалистов;

30 часов в неделю - старшим воспитателям образовательных учреждений (кроме дошкольных образовательных учреждений и образовательных учреждений дополнительного образования детей), педагогам-психологам и т.п.

18 часов в неделю:

1) учителям 5 - 11 (12) классов общеобразовательных учреждений, кадетских школ, школ-интернатов, образовательных учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, специальных (коррекционных) образовательных учреждений для обучающихся (воспитанников) с отклонениями в развитии и т.д.;

2) преподавателям педучилищ и педколледжей;

3) преподавателям специальных дисциплин 1 - 11 (12) классов музыкальных, художественных общеобразовательных учреждений;

4) преподавателям 3 - 5 классов школ общего музыкального, художественного, хореографического образования с 5-летним сроком обучения, 5 - 7 классов школ искусств с 7-летним сроком обучения (детских музыкальных, художественных, хореографических и других школ), 1 - 4 классов детских художественных школ и школ общего художественного образования с 4-летним сроком обучения;

5) тренерам-преподавателям (старшим тренерам-преподавателям) образовательных учреждений дополнительного образования детей спортивного профиля;

6) педагогам дополнительного образования;

7) учителям иностранного языка дошкольных образовательных учреждений и пр.

20 часов в неделю - учителям 1 - 4 классов общеобразовательных учреждений;

24 часа в неделю - преподавателям 1 - 2 классов школ общего музыкального, художественного, хореографического образования с 5-летним сроком обучения, 1 - 4 классов детских музыкальных, художественных, хореографических школ и школ искусств с 7-летним сроком обучения;

720 часов в год - преподавателям учреждений начального и среднего профессионального образования;

20 часов в неделю - учителям-дефектологам и учителям-логопедам;

24 часа в неделю - музыкальным руководителям и концертмейстерам;

25 часов в неделю - воспитателям образовательных учреждений, работающим непосредственно в группах с обучающимися (воспитанниками), имеющими отклонения в развитии;

30 часов в неделю - инструкторам по физической культуре, воспитателям в школах-интернатах, детских домах, группах продленного дня общеобразовательных учреждений, в пришкольных интернатах;

36 часов в неделю - воспитателям дошкольных образовательных учреждений, дошкольных групп общеобразовательных учреждений и образовательных учреждений для детей дошкольного и младшего школьного возраста, учреждений дополнительного образования детей и учреждений начального профессионального и среднего профессионального образования.

Продолжительность рабочего времени педработников включает преподавательскую (учебную) работу, воспитательную, а также другую педагогическую работу, предусмотренную должностными обязанностями и режимом рабочего времени, утвержденными в установленном порядке.

За преподавательскую работу, выполненную с согласия педагогических работников сверх установленной нормы часов за ставку заработной платы, производится дополнительная оплата соответственно получаемой ставке заработной платы в одинарном размере в порядке, определяемом Минобрнауки РФ.

Норма часов педагогической и (или) преподавательской работы за ставку заработной платы педагогических работников установлена в астрономических (1 час = 60 мин.), а не академических часах.

Отпуска для педагогических работников регулируются гл. 19 ТК РФ. В частности, ст. 115 говорит о том, что продолжительность ежегодного основного оплачиваемого отпуска составляет 28 календарных дней.

Ежегодный основной оплачиваемый отпуск продолжительностью более 28 календарных дней (удлиненный основной отпуск) предоставляется работникам в

соответствии с ТК РФ и иными федеральными законами. Так, в ст. 334 ТК РФ указано, что педагогическим работникам предоставляется ежегодный основной удлиненный оплачиваемый отпуск, продолжительность которого устанавливается Правительством РФ.

Перечень образовательных учреждений, в которых педагогическим работникам предоставляется право на дополнительный отпуск, утвержден Постановлением Правительства РФ от 01.10.2002 N 724 "О продолжительности ежегодного основного удлиненного отпуска, предоставляемого педагогическим работникам образовательных учреждений". Все учреждения в Постановлении классифицированы на 10 групп <120>.

<120> Группы 7 - 10 добавлены Постановлением Правительства РФ от 11.05.2007 N 283 "О внесении изменений в Постановление Правительства РФ от 01.11.2002 N 724".

Продолжительность отпуска предусмотрена в календарных днях и составляет 42 или 56 дней в зависимости от того, к какой группе отнесено образовательное учреждение. **Например**, для преподавателей общеобразовательных учреждений, образовательных учреждений начального и среднего профессионального образования, образовательных учреждений высшего профессионального образования и дополнительного профессионального образования (повышения квалификации) специалистов продолжительность ежегодного основного удлиненного отпуска составляет 56 календарных дней; воспитателей, социальных педагогов, педагогов дополнительного образования дошкольных образовательных учреждений, образовательных учреждений дополнительного образования - 42 календарных дня.

Продолжительность ежегодного основного удлиненного оплачиваемого отпуска для проректоров (заместителей директора), кроме первого проректора, проректора (заместителя директора) по учебной, научной работе, по вечернему и заочному обучению, по дистанционному обучению и по информационным технологиям, по повышению квалификации; для заместителей деканов факультетов, директоров (заведующих) филиалов, заведующих докторантурой, аспирантурой, научно-исследовательским отделами (секторами), учебными отделами (частями) и другими учебными структурными подразделениями; для руководителей (заведующих) производственной практикой, ученых секретарей составляет 56 календарных дней при условии ведения ими в учебном году в одном и том же образовательном учреждении высшего профессионального образования или образовательном учреждении дополнительного профессионального образования (повышения квалификации) специалистов преподавательской работы в объеме не менее 150 часов <121>.

<121> Комментарий к ТК РФ / Под ред. К.Я. Ананьевой. М.: Омега-Л, 2007. Комментарий к ст. 334.

В соответствии со ст. 335 ТК РФ и п. 5 ст. 55 Закона об образовании педагогические работники образовательного учреждения не реже чем через каждые 10 лет непрерывной преподавательской работы имеют право на **длительный отпуск сроком до одного года**, порядок и условия предоставления которого определяются учредителем и (или) уставом данного образовательного учреждения.

В целях реализации вышеуказанного права педагогических работников образовательных учреждений Приказом Минобразования РФ от 07.12.2000 N 3570 было утверждено Положение о порядке и условиях предоставления педагогическим работникам образовательных учреждений длительного отпуска сроком до одного года.

В стаж непрерывной преподавательской работы, дающий право на длительный отпуск, засчитывается время работы в государственных и муниципальных образовательных учреждениях (школах, колледжах, вузах и т.д.), а также в негосударственных образовательных учреждениях, но имеющих государственную

аккредитацию, в должностях и на условиях, предусмотренных далее по тексту.

Продолжительность подобного стажа устанавливается в соответствии с записями в трудовой книжке педагогического работника или на основании других надлежащим образом оформленных документов.

В данном случае необходимо указать, что стаж непрерывной преподавательской работы не прерывается **в следующих случаях:**

- при переходе работника в установленном порядке из одного образовательного учреждения в другое, если перерыв в работе не составил более 1 месяца;
- при поступлении на преподавательскую работу после увольнения с преподавательской работы по истечении срока трудового договора лиц, работавших в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, если перерыв в работе не превысил двух месяцев;
- при поступлении на преподавательскую работу после увольнения из органов управления образованием в связи с реорганизацией или ликвидацией этих органов, сокращением штата, если перерыв в работе не превысил трех месяцев, при условии что работе в органах управления образованием предшествовала преподавательская работа;
- при поступлении на преподавательскую работу после увольнения с военной службы или приравненной к ней службе, если службе непосредственно предшествовала преподавательская работа, а перерыв между днем увольнения с военной службы или приравненной к ней службе и поступлением на работу не превысил трех месяцев;
- при поступлении на преподавательскую работу после увольнения в связи с ликвидацией образовательного учреждения, сокращением штата педагогических работников или его численности, если перерыв в работе не превысил 3-х месяцев и в иных случаях.

Очередность и время предоставления длительного отпуска, продолжительность, присоединение к ежегодному оплачиваемому отпуску, возможность оплаты длительного отпуска за счет внебюджетных средств и другие вопросы, не предусмотренные вышеназванным Положением, определяются уставом самого образовательного учреждения.

Длительный отпуск ректору, директору, начальнику образовательного учреждения, заведующему образовательным учреждением оформляется приказом Минобрнауки РФ.

Во время подобного длительного отпуска не допускается перевод педагогического работника на другую работу, а также увольнение его по инициативе администрации, за исключением полной ликвидации образовательного учреждения.

В данном Положении о порядке и условиях предоставления педагогическим работникам образовательных учреждений длительного отпуска сроком до одного года имеется Перечень должностей, работа в которых засчитывается в стаж непрерывной преподавательской работы независимо от объема преподавательской работы; Перечень должностей, работа в которых засчитывается в стаж непрерывной преподавательской работы при определенных условиях.

Время работы на должностях, указанных во втором Перечне, засчитывается в стаж непрерывной преподавательской работы при условии выполнения педагогическим работником в каждом учебном году преподавательской работы (как с занятием, так и без занятия штатной должности) **в следующем объеме:**

- не менее 150 часов - в учреждениях высшего профессионального образования и соответствующего дополнительного профессионального образования (повышения квалификации) специалистов (в вузах, а также на различных факультетах и институтах дополнительного образования);
- не менее 240 часов - в учреждениях начального и среднего профессионального образования (лицеях, училищах, колледжах, техникумах) и соответствующего дополнительного образования;
- не менее 6 часов в неделю в общеобразовательных и других образовательных

учреждениях (школах и т.п.) <122>.

<122> Положение о порядке и условиях предоставления педагогическим работникам образовательных учреждений длительного отпуска сроком до одного года, утв. Приказом Минобразования РФ от 07.12.2000 N 3570.

В связи с закреплением в трудовом законодательстве данной нормы представляет интерес связанная с подобными делами **судебная практика. Так, Рубцовский городской суд Алтайского края 28.03.1996 вынес решение, которым обязал администрацию муниципального учреждения культуры и детскую музыкальную школу N 2 города Рубцовска предоставить преподавателю этой школы в соответствии со ст. 55 Закона об образовании длительный отпуск без сохранения заработной платы сроком с 15.05.1996 по 15.05.1997. Истица работала преподавателем музыкальной школы свыше 13 лет и подала заявление о предоставлении ей длительного отпуска. Администрация в предоставлении отпуска отказала, считая, что стаж для получения отпуска начинает идти с 1992 г. Затем администрация детской музыкальной школы N 2 города Рубцовска подала жалобу в судебную коллегию по гражданским делам Алтайского краевого суда. Судебная коллегия рассмотрела жалобу в открытом судебном заседании и оставила кассационную жалобу без удовлетворения. Таким образом, городской и краевой суды посчитали, что с принятием Закона об образовании все педагоги, имеющие десятилетний и более стаж, получили право на использование длительного отпуска** <123>.

<123> Постатейный комментарий к Закону РФ "Об образовании" / Под ред. А.Н. Козырина и В.В. Насонкина. Комментарий к ст. 56.

В **п. 5 комментируемой статьи** предусмотрены меры социальной поддержки педагогических работников **в жилищной сфере**.

Федеральным законом от 29.12.2010 N 439-ФЗ "О внесении изменений в статьи 52.2 и 55 Закона Российской Федерации "Об образовании" в комментируемую статью внесены изменения, согласно которым отменяется льгота педагогических работников на бесплатную жилплощадь с отоплением и освещением **в сельской местности, рабочих поселках (поселках городского типа)**. Теперь педагогам, проживающим и работающим в указанных местности или поселках, гарантируется право на предоставление **компенсации расходов** на оплату жилых помещений, отопления и освещения. Размер, условия и порядок возмещения для федеральных и прочих (региональных, местных) учреждений устанавливаются отдельно. В первом случае средства поступают из федерального бюджета, во втором - из регионального.

Данный пункт закрепляет право педагогических работников на **первоочередное предоставление жилой площади**. Вместе с тем следует иметь в виду, что ЖК РФ первоочередное предоставление жилой площади педагогическим работникам не предусматривает в п. 2 ст. 57. В п. 8 ст. 5 ЖК РФ установлен приоритет ЖК РФ перед другими федеральными законами при регулировании жилищных отношений.

Педагогические работники образовательных учреждений в порядке, установленном законодательством РФ, пользуются правом на получение пенсии за выслугу лет до достижения ими пенсионного возраста. Так, в соответствии с подп. 10 п. 1 ст. 28 ФЗ от 17.12.2001 N 173-ФЗ "О трудовых пенсиях в РФ" трудовая пенсия по старости назначается ранее достижения пенсионного возраста лицам, не менее 25 лет осуществлявшим педагогическую деятельность в государственных и муниципальных учреждениях для детей, независимо от их возраста.

Согласно Постановлению КС РФ от 03.06.2004 N 11-П приведенная норма в части, не позволяющей зачесть в педагогический стаж время работы в негосударственных

образовательных организациях, признана не соответствующей Конституции РФ и применению не подлежит. Таким образом, до внесения необходимых изменений и дополнений в указанный Федеральный закон в стаж педагогической деятельности, необходимый для выхода на пенсию по выслуге лет, включается и работа в государственных и муниципальных образовательных учреждениях, и работа в негосударственных образовательных организациях.

Перечень должностей и учреждений, работа в которых засчитывается в стаж работы, дающей право на досрочное начисление трудовой пенсии по старости, в соответствии с подп. 10 п. 1 ст. 28 ФЗ "О трудовых пенсиях в РФ" и Правила исчисления периодов педагогической деятельности утверждены Постановлением Правительства РФ от 29.10.2002 N 781.

6. В соответствии с данным пунктом ст. 55 Закона об образовании учебная нагрузка педагогического работника любого образовательного учреждения не может быть более того предела, который установлен для него в трудовом договоре по соглашению с работодателем.

Объем учебной нагрузки (педагогической работы) педагогических работников устанавливается исходя из количества часов по учебному плану и учебным программам, обеспеченности кадрами, других условий работы в данном образовательном учреждении.

Учебная нагрузка (педагогическая работа), объем которой больше или меньше нормы часов за ставку заработной платы, устанавливается только с письменного согласия работника.

Установленный в начале учебного года объем учебной нагрузки (педагогической работы) не может быть уменьшен в течение учебного года по инициативе администрации, за исключением случаев уменьшения количества часов по учебным планам и программам, сокращения количества классов (групп продленного дня).

В зависимости от количества часов, предусмотренных учебным планом, учебная нагрузка педагогических работников может быть разной в первом и втором учебных полугодиях.

Установленный в текущем учебном году **объем учебной нагрузки** (педагогической работы) не может быть уменьшен по инициативе администрации в следующем учебном году, за исключением случаев, указанных далее.

При установлении учебной нагрузки на новый учебный год учителям и другим педагогическим работникам, для которых данное общеобразовательное учреждение является местом основной работы, как правило, сохраняется ее объем и преемственность преподавания предметов в классах.

На педагогического работника общеобразовательного учреждения с его согласия приказом общеобразовательного учреждения могут возлагаться функции классного руководителя по организации и координации воспитательной работы с обучающимися в классе <124>.

<124> Типовое положение об общеобразовательном учреждении, утв. Постановлением Правительства РФ от 19.03.2001 N 196.

Преподавателям, которым не может быть обеспечена полная учебная нагрузка, гарантируется выплата ставки заработной платы в полном размере при условии догрузки их до установленной нормы часов другой педагогической работой **в следующих случаях:**

- учителям 1 - 4 классов при передаче преподавания уроков иностранного языка, музыки, изобразительного искусства и физической культуры учителям-специалистам;

- учителям 1 - 4 классов сельских общеобразовательных учреждений с нерусским языком обучения, не имеющим достаточной подготовки для ведения уроков русского языка;

- учителям русского языка сельских начальных общеобразовательных школ с

нерусским языком обучения;

- учителям физической культуры сельских общеобразовательных учреждений, учителям иностранного языка общеобразовательных учреждений, расположенных в поселках лесозаготовительных и сплавных предприятий и химлесхозов.

Учителям общеобразовательных учреждений и преподавателям педагогических училищ и педагогических колледжей, у которых по независящим от них причинам в течение учебного года учебная нагрузка уменьшается по сравнению с установленной нагрузкой, до конца учебного года **выплачивается:**

- зарплата за фактическое число часов, если оставшаяся нагрузка выше установленной нормы за ставку;

- зарплата в размере ставки, если оставшаяся нагрузка ниже установленной нормы за ставку и если их невозможно догрузить другой педагогической работой;

- зарплата, установленная до снижения учебной нагрузки, если она была установлена ниже нормы за ставку и если их невозможно догрузить другой педагогической работой.

Преподавателям учреждений начального профессионального и среднего профессионального образования, у которых по независящим от них причинам в течение учебного года учебная нагрузка уменьшается по сравнению с установленной нагрузкой, до конца учебного года выплачивается заработная плата в размере, установленном при тарификации в начале учебного года.

Педагогические работники должны быть поставлены в известность об уменьшении учебной нагрузки в течение года и о догрузке другой педагогической работой не позднее чем за два месяца <125>.

<125> Постановление Правительства РФ от 03.04.2003 N 191 "О продолжительности рабочего времени (норме часов педагогической работы за ставку заработной платы) педагогических работников образовательных учреждений".

6.1. В настоящее время за работниками, привлекаемыми по решению уполномоченных органов исполнительной власти **к проведению единого государственного экзамена** в рабочее время и освобожденными от основной работы на период проведения единого государственного экзамена, сохраняются гарантии, установленные трудовым законодательством и иными содержащими нормы трудового права актами, т.е. сохраняется средний заработок.

Работникам, привлекаемым к проведению единого государственного экзамена, может выплачиваться компенсация за работу по подготовке и проведению единого государственного экзамена. Размер и порядок выплаты компенсации устанавливаются субъектом РФ в пределах средств бюджета субъекта РФ, выделяемых на проведение единого государственного экзамена.

В соответствии с комментарием к ст. 29 Закона об образовании федеральные органы государственной власти в области образования устанавливают правила и порядок проведения государственной аттестации обучающихся и организации проведения единого государственного экзамена на территории России, а государственные органы власти субъектов РФ в области образования должны обеспечивать и проводить государственную (итоговую) аттестацию обучающихся, освоивших образовательные программы основного общего и среднего (полного) общего образования, в том числе в форме единого государственного экзамена, включая проверку экзаменационных работ участников единого государственного экзамена в установленном федеральными органами государственной власти в области образования порядке.

В добавление к этому органы государственной власти субъектов РФ в сфере образования **будут формировать и вести специальные базы данных субъектов России об участниках единого государственного экзамена и о его результатах.**

О порядке проведения государственной итоговой аттестации см. также Приказ

Минобразования РФ от 03.12.1999 N 1075 "Об утверждении Положения о государственной (итоговой) аттестации выпускников IX и XI (XII) классов общеобразовательных учреждений РФ".

О порядке проведения ЕГЭ по русскому языку и литературе, математике, географии на этапе государственной (итоговой) аттестации см. письма Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки от 29.11.2006 N 01-831/08-01; от 07.03.2006 N 01-127/08-01; от 15.03.2005 N 01-104/08-01.

7. В соответствии с пунктом 7 ст. 55 комментируемого Закона любой педагогический работник образовательного учреждения высшего профессионального образования (института, академии, университета), имеющий ученую степень по соответствующей специальности (степень кандидата или доктора наук), имеет право безвозмездно (бесплатно) читать учебный курс, параллельный существующему. Руководство образовательного учреждения обязано создать для этого необходимые условия, т.е. предоставить аудиторию, технические средства обучения, включить данный курс в список предметов для обучающихся и т.п.

8. Педагогическим работникам федеральных государственных образовательных учреждений (в том числе руководящим работникам, деятельность которых связана с образовательным процессом) в целях содействия их обеспечению книгоиздательской продукцией и периодическими изданиями выплачивается ежемесячная денежная компенсация в размере 150 руб. в федеральных государственных образовательных учреждениях высшего профессионального образования и соответствующего дополнительного профессионального образования, в размере 100 руб. - в других федеральных государственных образовательных учреждениях.

В прежней редакции п. 8 ст. 55 Закона об образовании **размер компенсации** составлял полтора минимальных размера оплаты труда, но только для образовательных учреждений высшего профессионального образования и соответствующего дополнительного профессионального образования (образовательные учреждения повышения квалификации). Для других образовательных учреждений размер компенсации был установлен в размере одного минимального размера оплаты труда.

Каких-либо ограничений в Законе об образовании не установлено, т.е. не указано, кому и в какие периоды эта денежная компенсация не выплачивается. Следовательно, денежная компенсация на приобретение книгоиздательской продукции и периодических изданий должна выплачиваться ежемесячно всем педагогическим работникам образовательных учреждений, состоящим в трудовых отношениях с образовательным учреждением (в том числе во время нахождения в очередных, дополнительных и других отпусках, в период получения пособия по временной нетрудоспособности и т.д.), а также работающим на условиях совместительства при условии, если по основному месту работы они не имеют права на ее получение.

Требование с педагогических работников образовательных учреждений представления каких-либо чеков или квитанций о приобретении ими книгоиздательской продукции или о подписке на периодические издания является неправомерным.

Районный коэффициент на денежную компенсацию для приобретения книгоиздательской продукции и периодических изданий не начисляется, так как это не предусмотрено действующим законодательством.

Выплата указанной денежной компенсации производится педагогическим работникам образовательных учреждений независимо от их ведомственной подчиненности <126>.

<126> Письмо Минобразования РФ от 25.11.1998 N 20-58-4046/20-4 "О выплате денежной компенсации на книгоиздательскую продукцию и периодические издания педагогическим работникам образовательных учреждений".

О выплате компенсации см. также:

- Приказ Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков от 25.02.2005 N 51 "О выплате денежной компенсации на приобретение книгоиздательской продукции и периодических изданий педагогическим работникам образовательных учреждений Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков";

- Приказ ФАПСИ от 06.12.2001 N 354 "О выплате ежемесячной денежной компенсации на приобретение книгоиздательской продукции и периодических изданий педагогическим работникам образовательных учреждений федеральных органов правительственной связи и информации";

- Приказ Минобороны РФ от 04.10.2002 N 401 "О выплате денежной компенсации на приобретение книгоиздательской продукции и периодических изданий педагогическим работникам образовательных учреждений Министерства обороны РФ";

- Приказ МВД РФ от 28.06.2001 N 616 "Об утверждении Перечня должностей педагогических работников военных образовательных учреждений высшего профессионального образования внутренних войск МВД России, деятельность которых связана с образовательным процессом";

- Приказ МЧС РФ от 23.07.2001 N 331 "О выплате денежной компенсации на приобретение книгоиздательской продукции и периодических изданий педагогическим работникам образовательных учреждений МЧС России";

- Приказ Федеральной службы налоговой полиции РФ от 24.09.2001 N 416 "О выплате денежной компенсации на приобретение книгоиздательской продукции и периодических изданий педагогическим работникам образовательных учреждений Федеральной службы налоговой полиции РФ".

9. На занятых на работах с осужденными работников образовательных учреждений и учебно-консультационных пунктов, которые создаются при учреждениях, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы, распространяются порядок и условия установления пенсии в связи с особыми условиями труда, предусмотренные для занятых на работах с осужденными работников учреждений, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы.

Перечень должностей и учреждений, работа в которых засчитывается в стаж работы, дающей право на досрочное начисление трудовой пенсии по старости, в соответствии с подп. 10 п. 1 ст. 28 ФЗ "О трудовых пенсиях в РФ" и Правила исчисления периодов педагогической деятельности утверждены Постановлением Правительства РФ от 29.10.2002 N 781.

В данном Списке работ, профессий и должностей работников, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы, занятых на работах с осужденными, пользующихся правом на пенсию в связи с особыми условиями труда, присутствуют все рабочие, постоянно и непосредственно занятые на работах с осужденными; руководители, специалисты и служащие, постоянно и непосредственно занятые на работах с осужденными (бухгалтеры, заведующие столовыми, инженеры, мастера, старшие мастера, помощники мастеров, начальники учебно-производственных мастерских, мастерских, техники и т.п.); медицинские работники, постоянно и непосредственно занятые на работах с осужденными; работники общеобразовательных школ воспитательных колоний, а также образовательных учреждений и их учебно-консультационных пунктов (филиалов), которые создаются при учреждениях, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы, постоянно и непосредственно занятые на работах с осужденными (директора, заведующие, педагоги дополнительного образования (руководители кружков), педагоги-психологи, преподаватели, учителя и т.п.).

Статья 56. Трудовые отношения в системе образования

Комментарий к статье 56

1. Данная статья комментируемого Закона об образовании регулирует трудовые отношения в области образования, и поэтому она должна соотноситься и работать вместе с гл. 52 ТК РФ, которая называется **"Особенности регулирования труда педагогических работников".**

Работодателем для педагогических работников всегда будет выступать то образовательное (учебное) учреждение (заведение), где они трудятся.

Исключение из этого правила составляют, пожалуй, только руководители образовательных учреждений, так как в соответствии со ст. 273 ТК РФ их работодателем будет являться учредитель (учредители) образовательных учреждений. Руководитель любого образовательного учреждения выступает и работодателем (для педагогических работников), и работником для учредителя образовательного учреждения.

2. Действующее трудовое и образовательное законодательство предъявляет специальные требования к работникам образовательных учреждений, к педагогической и с ней связанной деятельности допускаются только **лица, имеющие необходимый образовательный уровень (ступень образования)**. Данный образовательный ценз определяется типовыми положениями об образовательных учреждениях соответствующих типов и видов, утверждаемых Правительством РФ.

К педагогической деятельности не могут допускаться лица:

- которым данная деятельность запрещена по приговору суда или по медицинским показаниям (например, человек имеет какие-либо психические заболевания);

- лица, которые имеют или ранее уже имели судимость либо подвергаются или подвергались уголовному преследованию за преступления против жизни и здоровья, свободы, чести и достоинства личности (за исключением незаконного помещения в психиатрический стационар, клеветы и оскорбления), половой неприкосновенности и половой свободы личности, против семьи и несовершеннолетних, здоровья населения и общественной нравственности, а также против общественной безопасности;

- лица, имеющие неснятую или непогашенную судимость за умышленные тяжкие и особо тяжкие преступления;

- лица, которые были признаны недееспособными в установленном федеральным законом порядке;

- лица, имеющие заболевания, предусмотренные перечнем, утверждаемым федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в области здравоохранения.

Подробные перечни соответствующих медицинских противопоказаний, при наличии которых гражданин не имеет прав заниматься педагогической деятельностью и каким-либо образом в ней участвовать, устанавливаются федеральными органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию именно в образовательной области <127>.

<127> См.: ст. 331 ТК РФ.

3. В соответствии с данным комментируемым пунктом ст. 56 Закона об образовании трудовые отношения между работником образовательного учреждения и самим образовательным учреждением в лице его директора (ректора, начальника и т.п.) регулируются **трудовым договором**, заключаемым между ними. Понятия "трудовой контракт" уже нет в новом трудовом законодательстве, оно существовало еще при КЗоТ РФ, поэтому необходимо в данный пункт внести изменения и слово "контракт" из него исключить.

Условия подобного трудового договора обязательно должны соответствовать

вышеуказанной гл. 52 ТК РФ.

Трудовым договором признается соглашение между работодателем и работником, в соответствии с которым работодатель обязуется предоставить работнику работу по обусловленной трудовой функции, обеспечить условия труда, предусмотренные трудовым и иным законодательством, коллективным договором, соглашениями, локальными нормативными актами, содержащими нормы трудового права, своевременно и в полном размере выплачивать работнику заработную плату, а работник обязуется лично выполнять определенную этим соглашением трудовую функцию, соблюдать действующие в организации правила внутреннего трудового распорядка <128>.

<128> Статья 56 ТК РФ.

В трудовом договоре между работником образовательного учреждения и образовательным учреждением (работодателем) указываются: фамилия, имя, отчество работника и наименование работодателя (фамилия, имя, отчество работодателя, а именно директора, начальника и т.п. образовательного учреждения), заключивших непосредственно трудовой договор.

Существенными условиями любого трудового договора являются:

- место работы (с указанием структурного подразделения образовательного учреждения);
- дата начала работы;
- наименование должности, специальности, профессии с указанием квалификации в соответствии со штатным расписанием организации или конкретная трудовая функция. Если в соответствии с федеральными законами с выполнением работ по определенным должностям, специальностям или профессиям связано предоставление льгот либо наличие ограничений, то наименование этих должностей, специальностей или профессий и квалификационные требования к ним должны соответствовать наименованиям и требованиям, указанным в квалификационных справочниках, утверждаемых в порядке, устанавливаемом Правительством РФ;
- права и обязанности работника и работодателя;
- режим труда и отдыха;
- оплата труда;
- виды и условия социального страхования, непосредственно связанные с трудовой деятельностью.

В трудовом договоре могут предусматриваться **условия об испытании**, **о неразглашении охраняемой законом тайны** (государственной, служебной, коммерческой и иной), об обязанности работника отработать после обучения не менее установленного договором срока, если обучение производилось за счет средств работодателя, а также иные условия, не ухудшающие положение работника по сравнению с трудовым законодательством, коллективным договором, соглашениями.

Условия трудового договора могут быть изменены только по соглашению сторон и только в письменной форме.

В соответствии со ст. 332 ТК РФ трудовые договоры на замещение должностей научно-педагогических работников в высшем учебном заведении могут заключаться как на **неопределенный срок**, так и на **срок, определяемый** самим работником и образовательным учреждением. Перед заключением трудового договора в вузе проводится **избрание по конкурсу на замещение соответствующей должности**. По вузу издается приказ, и все желающие и соответствующие необходимым требованиям научно-педагогические работники могут участвовать в данном конкурсе. Подобный конкурс на замещение вакантных должностей научно-педагогических работников проводится один раз в пять лет (ч. 3 ст. 332 ТК РФ). Если работник, занимающий должность научно-педагогического работника по трудовому договору с неопределенным сроком, не был

избран вновь на данную должность по результатам конкурса или вообще не изъявил желания участвовать в нем, договор с подобным работником расторгается.

Возможно заключение трудового договора и без проведения конкурса, а именно при приеме на работу по совместительству или в только создаваемые высшие учебные заведения до начала работы их ученых советов - на срок не более 1 года, а для замещения временно отсутствующего работника, до выхода данного работника на работу.

Положение о порядке замещения должностей научно-педагогических работников утверждается в порядке, который устанавливается Правительством России.

Должности деканов факультетов и заведующих кафедрой являются выборными. Порядок подобных выборов определяется непосредственно уставами вузов.

В федеральных государственных и муниципальных высших учебных заведениях должности ректоров, проректоров, руководителей филиалов (директоров институтов) замещаются лицами в возрасте не старше шестидесяти пяти лет независимо от времени заключения трудового договора. Лица, занимающие указанные должности и достигшие данного возраста, переводятся с их письменно подтвержденного согласия на иные должности, конечно же, соответствующие их квалификации и уровню подготовки.

По представлению ученого совета государственного или муниципального вуза учредитель имеет право продлить срок пребывания ректора в его должности до достижения им возраста 70 лет (т.е. еще на 5 лет ректор имеет право находиться в своей должности).

Согласно Определению Конституционного Суда РФ от 11.07.2006 N 213-О положения, предусматривающие, что в федеральных государственных высших учебных заведениях должности деканов факультетов замещаются лицами не старше шестидесяти пяти лет и что достижение этого возраста является основанием освобождения от указанной должности и прекращения с ними трудового договора, в силу правовой позиции, выраженной Конституционным Судом РФ в Постановлении от 27.12.1999 N 19-П, утратили силу и не могут применяться судами, другими органами и должностными лицами как не соответствующие ч. ч. 1 и 2 ст. 19 и ч. 1 ст. 37 Конституции РФ.

С проректорами высшего учебного заведения заключается срочный трудовой договор. Срок окончания срочного трудового договора, заключаемого с проректором, не может превышать срок окончания полномочий ректора.

Аналогичным образом по представлению ученого совета государственного или муниципального высшего учебного заведения ректор вправе продлить срок пребывания в должности проректора, руководителя филиала (директора института) до достижения ими возраста 70 лет.

В **любых других образовательных учреждениях** (за исключением высших) трудовые договоры заключаются на неопределенный срок.

В соответствии со ст. 333 ТК РФ для педагогических работников любых образовательных учреждений устанавливается сокращенная продолжительность рабочего времени не более 36 часов в неделю.

Учебная нагрузка любого педагогического работника образовательного учреждения, указанная в его трудовом договоре, может ограничиваться верхним пределом в случаях, предусмотренных типовым положением об образовательном учреждении соответствующих типа и вида. В зависимости от должности и (или) специальности педагогическим работникам образовательных учреждений с учетом особенностей их труда продолжительность рабочего времени (нормы часов педагогической работы за ставку заработной платы) определяется исключительно Правительством РФ.

Как мы уже выяснили ранее, педагогическим работникам разрешается работа по совместительству, в том числе по аналогичной должности, специальности.

Педагогическим работникам образовательного учреждения предоставляется ежегодный основной удлиненный оплачиваемый отпуск, продолжительность которого определяется Правительством РФ **(см. Постановление Правительства РФ от 01.10.2002**

N 724) <129>.

<129> Статья 334 ТК РФ.

Ежегодными удлиненными оплачиваемыми отпусками установленной вышеуказанным документом продолжительности пользуются педработники по одноименным должностям с наименованием "старший" или "главный" (например, старший преподаватель, главный или старший воспитатель и т.п.).

Продолжительность ежегодного основного удлиненного оплачиваемого отпуска для проректоров (заместителей директора), кроме первого проректора, проректора (заместителя директора) по учебной, научной работе, по вечернему и заочному обучению, по дистанционному обучению и по информационным технологиям, по повышению квалификации; для заместителей деканов факультетов, директоров (заведующих) филиалов, заведующих докторантурой, аспирантурой, научно-исследовательскими отделами (секторами), учебными отделами (частями) и другими учебными структурными подразделениями; для руководителей (заведующих) производственной практикой, ученых секретарей составляет **56 календарных дней** при условии ведения ими в учебном году в одном и том же образовательном учреждении высшего профессионального образования или образовательном учреждении дополнительного профессионального образования (повышения квалификации) специалистов преподавательской работы в объеме **не менее 150 часов**. Например, чтобы какой-либо проректор пошел в данный отпуск на 56 дней, он должен не только вести проректорскую работу в своем кабинете и т.д., но он должен еще вести лекционные и семинарские занятия в том же вузе, где он и работает, 150 академических часов минимум в учебном году.

В соответствии с п. 5 ст. 55 Закона об образовании педагогические работники образовательного учреждения **не реже чем через каждые десять лет непрерывной** преподавательской работы имеют право на **длительный отпуск** сроком **до одного года**, порядок и условия предоставления которого определяются учредителем и (или) уставом данного образовательного учреждения.

Подобный длительный отпуск может предоставляться педагогическому работнику в любое для него время, главное, чтобы отсутствие данного педагогического работника не сказывалось негативно на деятельности образовательного учреждения и на самом процессе и качестве обучения.

В целях реализации вышеуказанного права педагогических работников образовательных учреждений Приказом Минобразования РФ от 07.12.2000 N 3570 было утверждено Положение о порядке и условиях предоставления педагогическим работникам образовательных учреждений длительного отпуска сроком до 1 года. **Подробнее об этом см. комментарий к п. 5 ст. 55 Закона об образовании.**

4. Согласно ст. 336 ТК РФ, регулирующей дополнительные основания прекращения трудового договора с педагогическим работником, трудовое законодательство России помимо оснований, предусмотренных трудовым законодательством, в качестве **оснований** подобного **прекращения трудовых отношений выделяют:**

- повторное в течение 1 года грубое нарушение устава образовательного учреждения;
- применение, в том числе однократное, методов воспитания, связанных с физическим и (или) психическим насилием над личностью обучающегося, воспитанника;
- достижение ректором, проректором, деканом факультета, руководителем филиала (директора института) федерального и муниципального образовательного учреждения высшего профессионального образования возраста 65 лет (об этом мы уже говорили ранее).

Пункт 4 ст. 56 Закона об образовании предусматривает, что для увольнения педагогического работника образовательного учреждения по инициативе администрации этого образовательного учреждения до истечения срока действия его трудового договора

существует такое основание, как появление на работе в состоянии алкогольного, наркотического или токсического опьянения. Доказательством появления педагога в состоянии опьянения будет служить специальный акт, составленный и подписанный администрацией образовательного учреждений (на нем должны быть подписи хотя бы двух человек). Но в то же время, если педагог в этот день предъявит администрации справку из районной или иной поликлиники (больницы) о том, что он не был в состоянии опьянения (а был, например, под воздействием каких-либо лекарств либо у него зрачки были расширены из-за закапывания в глаза определенных медицинских средств для улучшения зрения и т.п.), то будет считаться, что данный факт опьянения не доказан, и уволить человека нельзя.

Увольнение по всем вышеназванным основаниям может осуществляться администрацией без согласия профсоюзного органа работников.

Нужно добавить, что в случае повторного в течение одного года грубого нарушения устава образовательного учреждения следует иметь в виду, что ранее данный педагогический работник уже нарушал устав. Для увольнения он должен в течение одного календарного года минимум 2 раза нарушить правила и нормы устава образовательного учреждения, и при этом срок в один год начнет исчисляться только со дня совершения первого грубого нарушения устава. **К примеру**, педагог нарушил устав первый раз 17.03.2010, второе нарушение произошло 10 января следующего за ним года. С одной стороны, в течение 2010 г. педагог совершил только один проступок. Но если считать от 17.03.2010, педагог не должен был нарушать устав именно до 17.03.2011, а не до 01.01.2011.

Физическое насилие должно определяться не только по внешнему виду обучающегося, воспитанника (ссадины, ушибы, синяки и т.п.), но и по психическому состоянию ребенка. Он может быть запуган, подавлен, расстроен.

Психическое насилие - это такое воздействие на обучающегося, воспитанника, которое причиняет ему каким-либо образом страдание, вызывает у него душевное волнение, чувство переживания. У ребенка может быть занижена самооценка, его нравственный (духовный), социальный статус. Все это может вызвать отклонения в умственном и интеллектуальном развитии ребенка, он может отстать от своих одноклассников и т.п.

Формами психического насилия могут быть:

- угрозы в адрес обучающегося;
- его изоляция (преднамеренная), оставление одного в классе, задержание после уроков на беседу и т.п.;
- оскорбление, унижение его достоинства, критика, вызывающая у ребенка нарушение душевного равновесия;
- предъявление к обучающемуся каких-то необоснованных требований, которые совершенно не соответствуют его возрасту, уровню развития и т.п.;
- негативная характеристика обучающегося (причем высказанная как один раз, так и постоянно произносимая);
- плохое отношение к обучающемуся, отделение от других, демонстрация негативного отношения к нему на занятиях и мн. др.

Глава VI. МЕЖДУНАРОДНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ В ОБЛАСТИ ОБРАЗОВАНИЯ

Статья 57. Международное сотрудничество Российской Федерации

Комментарий к статье 57

1. Данная статья Закона об образовании регламентирует осуществление **международного сотрудничества РФ в области образования, с другими странами и**

государствами. Все это происходит именно из-за того, что качество российского образования, а главное его открытость и доступность практически всем слоям населения дают нашей стране большое преимущество и хорошую перспективу занять достойное место в мировом сообществе в сфере образования.

Часть 1 комментируемой ст. 57 устанавливает, что **международное сотрудничество РФ в области образования** осуществляется в соответствии с законодательством РФ и международными договорами и соглашениями России. Под законодательством в первую очередь имеются в виду настоящий Закон об образовании (его ст. ст. 57 и 58) и ФЗ от 22.08.1996 N 125-ФЗ "О высшем и послевузовском профессиональном образовании" (его ст. 33 "Осуществление международного сотрудничества РФ в области высшего и послевузовского профессионального образования", о которой подробно мы поговорим ниже).

Россией был подписан ряд соглашений о сотрудничестве в области культуры, науки, образования, например:

- Соглашение между Правительством РФ и Правительством Йеменской Республики о сотрудничестве в области культуры, науки, образования, спорта и туризма (Москва, 17.12.2002);

- Соглашение между Правительством РФ и Правительством Алжирской Народной Демократической Республики о сотрудничестве в области культуры, науки, образования, спорта, туризма и архивов (Москва, 04.04.2001);

- Соглашение между Правительством РФ и Правительством Республики Ботсвана о сотрудничестве в области культуры, науки и образования (Габороне, 27.09.1999) <130>;

<130> Бюллетень международных договоров. 2004. N 6; Бюллетень международных договоров. 2004. N 7; Бюллетень международных договоров. 2000. N 3 // Постатейный комментарий к Закону РФ "Об образовании" / Под ред. А.Н. Козырина и В.В. Насонкина. Комментарий к ст. 57.

- Соглашение с Правительством Республики Перу (Постановление Правительства РФ от 05.01.1995 N 17). Статья 14 данного Постановления устанавливает, что стороны будут содействовать сотрудничеству и обмену опытом в области образования посредством:

а) обмена специалистами, научными работниками, преподавателями, студентами и учащимися;

б) развития прямых связей между образовательными и профессиональными учебными заведениями, а также между учреждениями и организациями науки, культуры и искусства;

в) развития связей в области подготовки и переподготовки кадров;

- с Правительством Киргизской Республики (от 15.04.1996 N 440);

- с Правительством Республики Панама (от 28.02.1996 N 200);

- с Правительством Султаната Оман (Постановление от 09.10.1995 N 993). Статья 8 данного Постановления устанавливает, что стороны будут сотрудничать в области образования путем: оказания содействия в подготовке специалистов из числа граждан другой страны; направления на основе взаимности ученых для проведения исследовательских работ, научной стажировки, сбора исследовательских материалов, участия в конкурсах по повышению квалификации, а также для чтения лекций и другой педагогической деятельности; обмена студентами и аспирантами для учебы и стажировки <131>.

<131> Комментарий к Закону РФ "Об образовании" / Отв. ред. В.И. Шкатулла. Комментарий к ст. 57.

Также подписан **Меморандум о взаимопонимании между Минобрнауки РФ и**

Министерством образования США о расширении сотрудничества и обменов в области образования (заключен 31.05.2006). Минобрнауки России и Министерство образования США заключили данный Меморандум, руководствуясь желанием развивать более тесное сотрудничество в области образования, а также в целях дальнейшего совершенствования и расширения сотрудничества и обменов в области образования между двумя государствами на основе принципов равенства, взаимопонимания и эффективности. По взаимной договоренности данные усилия могут включать поддержку партнерских отношений между учреждениями высшего профессионального образования, в частности, в таких областях, как математика, естественные науки, информационные технологии, русский и английский языки. Эти партнерские программы способствуют усилению роли университетов в создании инновационного общества, поддержке обменов учителями, преподавателями, студентами и молодыми учеными, а также вовлечению частного сектора. В целях реализации настоящего Меморандума о взаимопонимании Стороны создают рабочую группу, основными задачами которой является подготовка рекомендаций по развитию совместных программ и их выполнению, а также мониторинг и анализ осуществляемой деятельности по сотрудничеству, проводимой в рамках настоящего Меморандума о взаимопонимании <132>.

<132> Меморандум о взаимопонимании между Минобрнауки РФ и Минобразования Соединенных Штатов Америки о расширении сотрудничества и обменов в области образования (заключен 31.05.2006).

Вторая часть п. 1 комментируемой статьи дублирует норму ч. 4 ст. 15 Конституции РФ и говорит о том, что **нормы международных договоров России обладают верховенством и высшей юридической силой по сравнению с нормами российского законодательства.** Таким образом, если международным соглашением или договором предусмотрены правила, каким-либо образом отличающиеся от норм законодательства РФ, то применению подлежат нормы международного права. Представляется, что под термином "закон" в вышеуказанном случае следует понимать законодательство в более широком смысле, а именно, если международный договор или иное подобное соглашение обладает преимуществом перед законом, то тем более - перед иными нормативными правовыми актами. Речь в данном случае идет о законах как федеральных, так и законах субъектов РФ. Кроме того, надо иметь в виду, что в соответствии с Конституцией РФ и иным российским законодательством сами федеральные органы государственной власти не должны заключать договоры по тем вопросам, которые находятся в исключительном ведении субъектов РФ.

2. В соответствии с ч. 2 комментируемой ст. 57 **органам, осуществляющими управление в сфере образования, и образовательному учреждению предоставляется возможность самостоятельно устанавливать прямые связи с иностранными предприятиями, учреждениями и организациями**. В наибольшей степени это положение в настоящее время реализуется образовательными учреждениями высшего профессионального образования, т.е. всевозможными вузами нашей страны (институтами, академиями, университетами).

Например, на сайте Саратовской государственной академии права было указано о том, что Германская служба академических обменов (DAAD) объявила о программе для молодых юристов в возрасте до 30 лет с опытом практической работы по специальности от одного до двух лет (Programm Internationale Juristen). Программа рассчитана прежде всего на юристов, которые хотят не только углубить свои теоретические знания, но и получить практический опыт в области немецкого общественного и частного хозяйственного права. Программа предусматривает два курса <133>.

<133> www.sgap.ru

Московский государственный университет леса состоит в договорных отношениях с Белорусской государственной академией искусств, Лесотехническим университетом (Высшим лесотехническим институтом города Софии, Болгария), Гринвичским университетом города Лондона (Великобритания), Тегеранским университетом (Иран), Политехническим университетом города Мадрида (Испания), Фуцзяньским университетом сельского и лесного хозяйства (город Фуджоу, Китай), Колледжем сельского хозяйства и наук о жизни Сеульского национального университета (город Сеул, Корея), Университетом профессионального образования (Нидерланды, город Эммен), Сельскохозяйственной академий города Варшавы (Польша), Шведским сельскохозяйственным университетом (г. Алнарп, Швеция) и мн. др. <134>.

<134> Информация взята с официального сайта Московского государственного университета леса.

В Алтайском госуниверситете есть кафедра востоковедения. Данная кафедра имеет достаточно широкие связи с научными и образовательными структурами в России, СНГ, Китае, Великобритании. Среди них:

- Международный институт стратегических исследований (Лондон);

- Синьцзянский университет города Урумчи (КНР) и др. <135>.

<135> Информация взята с сайта Алтайского государственного университета.

Коррекционные учреждения имеют право также устанавливать прямые связи с иностранными предприятиями, учреждениями и организациями, самостоятельно осуществлять внешнеэкономическую деятельность <136>.

<136> Пункт 43 Типового положения о специальном (коррекционном) образовательном учреждении для обучающихся, воспитанников с отклонениями в развитии, утв. Постановлением Правительства РФ от 12.03.1997 N 288.

Специальные учебно-воспитательные учреждения для детей и подростков с девиантным поведением также могут осуществлять международное сотрудничество и внешнеэкономическую деятельность в соответствии с законодательством России <137>.

<137> Пункт 93 Типового положения о специальном учебно-воспитательном учреждении для детей и подростков с девиантным поведением, утв. Постановлением Правительства РФ от 25.04.1995 N 420.

Образовательное учреждение для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, также может осуществлять международное сотрудничество и внешнеэкономическую деятельность <138>.

<138> Пункт 55 Типового положения об образовательном учреждении для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, утв. Постановлением Правительства РФ от 01.07.1995 N 676.

Образовательное учреждение для детей, нуждающихся в психолого-педагогической и медико-социальной помощи, тоже может осуществлять международное сотрудничество и внешнеэкономическую деятельность в соответствии с законодательством РФ <139>.

<139> Пункт 44 Постановления Правительства РФ от 31.07.1998 N 867 "Об утверждении Типового положения об образовательном учреждении для детей, нуждающихся в психолого-педагогической и медико-социальной помощи" (с изменениями от 23.12.2002).

Вышеуказанная свобода образовательных учреждений нашей страны, названная в комментируемом пункте, соответствует Рекомендации о положении учителей, которая была принята в Париже 05.10.1966 **на специальной межправительственной Конференции** о статусе учителей. Еще в советские времена осуществлялся обмен между странами учителями и иными педагогическими работниками народного образования. Зарубежные страны присылали иностранного учителя (преподавателя), а наша страна отправляла своего учителя (преподавателя) в поездку за границу. Учителя получали за рубежом дополнительное образование, улучшали уровень своего педагогического образования, развивали стаж в этой области, повышали свои профессиональные и культурные качества. Все это и позволило развивать тенденцию заключения прямых договоров между образовательными учреждениями различных стран.

Постановлением Правительства РФ от 04.12.1995 N 1186 "Об участии РФ в конвенциях Совета Европы в области образования" Россия присоединилась к Европейской конвенции об эквивалентности дипломов, дающих право на поступление в высшие учебные заведения, от 11.12.1953 и Протоколу от 03.06.1964, а также к Европейской конвенции об академическом признании документов об университетском образовании от 14.12.1959, Россия подписала также Европейскую конвенцию об эквивалентности сроков обучения в высших учебных заведениях от 15.12.1956 и Европейскую конвенцию об общей эквивалентности периодов университетского обучения от 06.11.1990 <140>.

<140> Комментарий к Закону РФ "Об образовании" / Отв. ред. В.И. Шкатулла. Комментарий к ст. 57.

3. В последние годы во всем мире в образовании наметилась устойчивая тенденция к интернационализации и интеграции. Развитые страны усиливают конкурентную борьбу за лидерство в мировой системе образования, так как именно образование в настоящее время является одним из наиболее эффективных инструментов влияния на международные события. В связи с вышесказанным сфера деятельности, регулируемая данной статьей, - **осуществление международного сотрудничества России в области высшего и послевузовского профессионального образования** - приобретает все большее значение. Благодаря высокому качеству и доступности российского образования, широкому спектру предоставляемых образовательных услуг и мощному интеллектуальному ресурсу наше государство в целом обладает реальным потенциалом, позволяющим занять достойное место в мировом образовательном сообществе.

В ст. 33 Закона о высшем образовании говорится о том, что **осуществление международного сотрудничества России в области высшего и послевузовского профессионального образования происходит следующим образом:**

1) любые вузы (институты, университеты, академии) имеют право участвовать в международном сотрудничестве России в области высшего и послевузовского профессионального образования посредством:

- участия в программах двустороннего и многостороннего обмена студентами, аспирантами, докторантами, педагогическими и научными работниками;

- проведения совместных научных исследований, а также конгрессов, конференций, симпозиумов и других мероприятий;

- осуществления фундаментальных и прикладных научных исследований, а также опытно-конструкторских работ по заказам иностранных юридических лиц;

- участия в международных программах совершенствования высшего и послевузовского профессионального образования.

Здесь устанавливаются **4 допустимые формы участия вузов в международном сотрудничестве России в области высшего и послевузовского профессионального образования**. Как можно видеть, данный перечень направлений является исчерпывающим, следовательно, иные формы участия высших учебных заведений в международном сотрудничестве России в области высшего и послевузовского профессионального образования не допускаются. Данные формы участия в международном сотрудничестве, как правило, также закрепляются и в уставах высших учебных заведений;

2) **подготовка, переподготовка и повышение квалификации иностранных граждан в РФ**, преподавательская и научно-исследовательская работа граждан РФ за пределами территории России, **в пределах установленной Правительством РФ квоты,** осуществляются по межгосударственным договорам, договорам между федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления городских округов, в ведении которых находятся высшие учебные заведения, и соответствующими органами управления образованием иностранных государств, а также по прямым договорам, заключенным высшими учебными заведениями с иностранными гражданами и иностранными юридическими лицами.

В качестве примера договора, согласно которому производится подготовка, переподготовка и повышение квалификации иностранных граждан в РФ, можно привести Соглашение между Правительством РФ и Правительством Социалистической Республики Вьетнам об обучении вьетнамских граждан в образовательных учреждениях высшего профессионального образования РФ, заключенное в Москве 09.07.2002. Согласно данному договору компетентные органы России и Вьетнама ежегодно согласовывают перечень направлений подготовки и специальностей высшего и послевузовского профессионального образования для вьетнамских граждан, направляемых на обучение и повышение квалификации в РФ, и количество обучаемых. На основании согласованного перечня Минобразования России составляет список российских образовательных учреждений высшего профессионального образования, принимающих граждан Вьетнама для обучения. Затем Министерство образования и подготовки кадров Социалистической Республики Вьетнам заключает с этими российскими образовательными учреждениями договоры об обучении вьетнамских граждан на платной основе. Порядок оплаты расходов на обучение также определяется Соглашением.

Квоты, о которых идет речь в вышеуказанном пункте, представляют собой нормы приема иностранных граждан и соотечественников за рубежом на обучение в государственные образовательные учреждения высшего профессионального образования, находящиеся в ведении именно федеральных органов исполнительной власти (независимо от сроков обучения, вида и уровней реализуемых программ), и нормы командирования в зарубежные учебные заведения для преподавательской работы российских специалистов. В настоящее время они установлены Постановлением Правительства РФ от 25.08.2008 N 638 **"О сотрудничестве с зарубежными странами в области образования",** согласно которому число иностранных граждан и соотечественников за рубежом, принятых на обучение в государственные образовательные учреждения высшего профессионального образования, не может превышать 10 тысяч человек в год, а число российских специалистов, командированных в зарубежные учебные заведения для преподавательской работы, - 300 человек в год.

Смотрите также Приказ Минобрнауки РФ от 29.12.2009 N 841 "Об утверждении Порядка приема иностранных граждан в имеющие государственную аккредитацию

образовательные учреждения высшего профессионального образования".

Также в целях участия в международной деятельности России высшие учебные заведения имеют право:

- вступать в неправительственные международные организации;
- заключать с иностранными партнерами договоры о совместной деятельности, которые не могут рассматриваться как международные договоры РФ;
- создавать с участием иностранных партнеров структурные подразделения (центры, лаборатории, технические парки и другие подразделения).

Данные формы участия в международной деятельности, как правило, закрепляются в уставах высших учебных заведений.

Вузы в соответствии с законодательством РФ вправе заниматься внешнеэкономической деятельностью, предусмотренной уставами высших учебных заведений и направленной на выполнение задач, которые определены данным Федеральным законом, а также на развитие международных контактов.

Под внешнеэкономической деятельностью в сфере образования, как правило, понимается коммерческая или некоммерческая деятельность в области международного обмена услугами в сфере образования и результатами интеллектуальной деятельности.

Внешнеэкономическая деятельность вузов может осуществляться за счет разных источников, однако, как правило, преобладают среди них закупки за счет собственных средств вузов и техническая и финансовая помощь зарубежных организаций (в том числе и по межправительственным соглашениям).

Об этом также говорит ст. 58 Закона об образовании, которую мы будем комментировать ниже.

Прием иностранных граждан и соотечественников, проживающих за рубежом, на обучение в федеральные государственные образовательные учреждения высшего и среднего профессионального образования осуществляется на основании международных договоров Российской Федерации с выплатой указанным лицам государственных стипендий (в течение всего периода обучения, вне зависимости от успеваемости) и обеспечением их местами в общежитиях на условиях, установленных для граждан Российской Федерации, обучающихся за счет ассигнований федерального бюджета <141>.

<141> Постановление Правительства РФ от 25.08.2008 N 638 "О сотрудничестве с зарубежными странами в области образования".

Согласно ст. 4 ФЗ от 25.07.2002 N 115-ФЗ "О правовом положении иностранных граждан в РФ" все иностранные граждане и лица без гражданства пользуются в РФ правами и несут обязанности наравне с гражданами РФ, за исключением случаев, предусмотренных федеральным законом.

Согласно ФЗ от 24.05.1999 N 99-ФЗ "О государственной политике РФ в отношении соотечественников за рубежом" органы государственной власти РФ и органы государственной власти субъектов РФ способствуют получению лицами, состоявшими ранее в гражданстве СССР, наравне с гражданами РФ высшего профессионального образования.

В соответствии с вышеуказанным Порядком приема в государственные образовательные учреждения высшего профессионального образования (высшие учебные заведения) РФ, учрежденные федеральными органами исполнительной власти, право принимать лиц, проживающих на территории государств - республик бывшего СССР, на конкурсной основе на места, финансируемые за счет средств бюджета, предоставлено высшим учебным заведениям в порядке, определяемом правилами приема в конкретное высшее учебное заведение.

В России существуют образовательные программы по обмену для школьников. В связи с многочисленными обращениями граждан, а также работников органов опеки и

попечительства и отделов образования как местного, так и регионального уровня субъектов РФ по вопросу организации выезда несовершеннолетних обучающихся РФ из России на обучение по приглашению иностранных образовательных учреждений Минобразования РФ издало письмо от 14.06.2001 N 736/28-5 **"Об организации выезда несовершеннолетних граждан РФ из РФ на отдых, обучение или лечение".**

Как мы уже говорили ранее, обучение наших сограждан в иностранных образовательных учреждениях осуществляется исключительно по прямым договорам, заключаемым между образовательными учреждениями и иными органами в соответствии с международными договорами и соглашениями РФ.

Для сотрудничества и последующей работы с иностранной организацией, изъявившей намерение организовать и провести обучение несовершеннолетних граждан РФ за пределами России, необходимы следующие виды документов:

- копии учредительных документов организации (это может быть учредительный договор или устав данной организации, а также оба эти документа одновременно);
- копия лицензии либо разрешения на осуществление деятельности в сфере обучения и образовательного процесса, выданной специализированным государственным органом;
- рекомендательное письмо компетентного органа иностранного государства к образовательному учреждению, из которого на определенный период обучения выбывает ученик, обучающийся, воспитанник.

На основании вышеназванных документов между органом исполнительной власти субъекта РФ и иностранной организацией (иностранным образовательным учреждением) может быть заключен договор о сотрудничестве по организации образовательного процесса.

Все документы должны быть легализованы в установленном порядке, если иное не установлено законодательством РФ или ее международным договором. Документ, полученный в иностранном государстве, признается письменным доказательством в суде, если не опровергается его подлинность и он легализован в установленном порядке, например, переведен на русский язык и заверен печатью дипломатического или консульского представительства РФ в соответствующем иностранном государстве <142>.

<142> Гуев А.Н. Постатейный комментарий к ГПК РФ. 2-е изд., доп. и перераб. М.: Экзамен, 2006. Комментарий к ст. 71.

Иностранные официальные документы признаются в суде письменными доказательствами без их легализации в случаях, предусмотренных международным договором РФ (ч. 5 ст. 71 ГПК РФ).

Если документы на русский язык не переведены, то необходимо обязательно перевести их на русский язык, и их перевод обязательно необходимо заверить в установленном законом порядке.

Форму договора о сотрудничества органа исполнительной власти субъекта РФ и иностранной организации по осуществлению обучения несовершеннолетних граждан России см. в Приложении N 1 к письму Минобразования РФ от 14.06.2001 N 736/28-5.

Статья 58. Внешнеэкономическая деятельность

Комментарий к статье 58

Комментируя данную статью, отметим, что в своей основной массе образовательные учреждения, как правило, реализуют свое **право на внешнеэкономическую деятельность** путем заключения договоров с образовательными учреждениями зарубежных стран, с другими организациями зарубежных стран. Выше мы уже

затрагивали данный вопрос при рассмотрении ст. 33 Закона о высшем образовании.

Заключая подобные межвузовские договоры, наши российские учебные заведения тем самым привлекают дополнительные средства в иностранной валюте для дальнейшего развития и совершенствования сферы образования в России.

Коррекционные учреждения также имеют право устанавливать прямые связи с иностранными предприятиями, учреждениями и организациями, самостоятельно осуществлять внешнеэкономическую деятельность <143>. Специальные учебно-воспитательные учреждения для детей и подростков с девиантным поведением <144> и образовательные учреждения для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей <145>, тоже осуществляют международное сотрудничество и внешнеэкономическую деятельность в соответствии с законодательством России.

<143> Пункт 43 Типового положения о специальном (коррекционном) образовательном учреждении для обучающихся, воспитанников с отклонениями в развитии, утв. Постановлением Правительства РФ от 12.03.1997 N 288.

<144> Пункт 93 Типового положения о специальном учебно-воспитательном учреждении для детей и подростков с девиантным поведением, утв. Постановлением Правительства РФ от 25.04.1995 N 420.

<145> Пункт 55 Типового положения об образовательном учреждении для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, утв. Постановлением Правительства РФ от 01.07.1995 N 676.

Также норма комментируемой статьи находит свое отражение в ряде постановлений Правительства РФ. Так, в Постановлении Правительства РФ от 19.03.2001 N 196 "Об утверждении Типового положения об общеобразовательном учреждении", в котором закрепляется, что **общеобразовательное учреждение вправе в установленном порядке осуществлять прямые связи с зарубежными образовательными учреждениями и организациями, осуществлять внешнеэкономическую деятельность в порядке, установленном законодательством РФ.**

Постановлением Правительства РФ от 20.07.2007 N 459 в данный п. 83 Типового положения об общеобразовательном учреждении были внесены изменения и исключены следующие слова "и иметь валютные счета в банковских и других кредитных учреждениях в порядке, установленном законодательством". Таким образом, образовательные учреждения, осуществляющие внешнеэкономические связи и международное сотрудничество с зарубежными вузами и организациями, не имеют права открывать и вести валютные счета в банках и иных кредитных учреждениях.

Выше мы уже отмечали, что осуществление внешнеэкономической деятельности вузов нашей страны помимо комментируемой статьи регулируется также ст. 33 Закона о высшем образовании, согласно ч. 4 которой все высшие учебные заведения вправе заниматься внешнеэкономической деятельностью, предусмотренной уставами высших учебных заведений, если эта деятельность направлена на выполнение задач, определенных законодательством РФ, и на развитие международных контактов.

С 1991 г. в сфере образования России по инициативе вузов и при поддержке федерального органа управления образованием были созданы, создаются и развиваются **межвузовские и региональные центры международного сотрудничества и академической мобильности**, которые в некоторых регионах (например, на Юге России, на Дальнем Востоке, в Татарстане и т.д.) существенным образом содействуют эффективному проведению международной и внешнеэкономической деятельности в сфере образования.

В соответствии с Приказом Минобразования РФ от 06.09.1999 N 254 "О создании сети региональных и межвузовских центров международного сотрудничества и академической мобильности" существует **Реестр сети Центров международного**

сотрудничества и академической мобильности в РФ <146>. **К примеру**, в России имеются Ассоциации проректоров по международным связям вузов г. Москвы и г. Санкт-Петербурга (Совет ректоров г. Москвы и Московской области); Межвузовский центр международных связей в Тверском госуниверситете; Российский совет академической мобильности в г. Москве; Южно-российский центр академической мобильности в г. Ростове-на-Дону; Межвузовский центр международных образовательных программ в Северо-Осетинском госуниверситете имени К.Л. Хетагурова в г. Владикавказе и мн. др.

<146> Приложение к Приказу Минобразования РФ от 06.09.1999 N 254.

Также для развития международного сотрудничества нашей страны с иностранными образовательными учреждениями, представления достижений российских вузов в европейских странах, в целях расширения и укрепления контактов научных коллективов российских вузов с зарубежными партнерами и создания благоприятных условий для развития программ научного обмена, создания инфраструктуры для информационной поддержки международного сотрудничества была создана **научная программа "Создание и развитие международной инфраструктуры с целью представления достижений российских вузов в европейских научных программах" ("Содействие")**, утвержденная Приказом Госкомвуза РФ от 04.07.1996 N 1169. Основными направлениями данной программы являются:

- разработка и внедрение в регионах России международной инфраструктуры для обеспечения участия российских вузов в европейских научных программах;
- создание на базе ведущих университетов в различных регионах России сети информационно-консультационных центров - так называемых точек контакта со странами Европейского содружества (ЕС);
- организация и проведение международных конференций, симпозиумов, семинаров с целью представления научных достижений российских вузов в европейских научных программах;
- разработка комплексной программы подготовки специалистов в области организации научно-технического сотрудничества с ЕС;
- разработка и издание научно-методических материалов по подготовке совместных научно-технических проектов в рамках европейских программ.