Документ предоставлен [КонсультантПлюс](http://www.consultant.ru)

|  |
| --- |
| Подготовлен для системы КонсультантПлюс |

КОММЕНТАРИЙ К ФЕДЕРАЛЬНОМУ ЗАКОНУ

ОТ 29 ДЕКАБРЯ 2012 Г. N 273-ФЗ

"ОБ ОБРАЗОВАНИИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ"

Материал подготовлен с использованием правовых актов

по состоянию на 1 октября 2019 года

С.В. БАРАБАНОВА, Х.В. ПЕШКОВА (БЕЛОГОРЦЕВА), И.В. БАРАНОВ,

А.В. МЕНКЕНОВ, А.Х. СЕЛЕЗНЕВА, Н.Ю. ЧЕРНУСЬ, М.А. БЕЛЯЕВ,

М.Ю. ЗЕНКОВ, С.А. КОТУХОВ

Авторы

Барабанова Светлана Васильевна - доктор юридических наук, заведующая кафедрой правоведения ФГБОУ ВО "Казанский национальный исследовательский технологический университет", автор публикаций по вопросам образовательного законодательства, инженерного образования, комментариев к федеральным законам ([комментарий к ст. ст. 22](#P1402), [23](#P1510), [48](#P3567), [76](#P4952), [92](#P5525), [105](#P6219));

Пешкова (Белогорцева) Христина Вячеславовна - доктор юридических наук, профессор Воронежского института Федеральной службы исполнения наказаний; главный редактор журнала "Журнал юридических исследований" (НИЦ ИНФРА-М, г. Москва), в сферу научных интересов входит финансовое право, включая налоговое и бюджетное право ([комментарий к ст. ст. 29](#P1895), [97](#P5908) - [101](#P6098), [104](#P6200));

Баранов Иван Валентинович - кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного, административного и таможенного права, начальник юридической службы Тверского государственного университета, автор публикаций по проблемам процессуального права, комментариев к федеральным и региональным законам ([комментарий к ст. ст. 1](#P93) - [9](#P613), [24](#P1642), [26](#P1757) - [28](#P1830));

Менкенов Алексей Владимирович - кандидат юридических наук, начальник отдела правового обеспечения образовательной деятельности правового управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, автор публикаций по вопросам трудового права и социального обеспечения ([комментарий к ст. ст. 15](#P1031) - [17](#P1139), [31](#P2036), [32](#P2071), [43](#P3279), [45](#P3342), [54](#P3861));

Селезнева Айгуль Хамитовна - кандидат юридических наук, доцент кафедры экономики и менеджмента, начальник юридического отдела Башкирского государственного аграрного университета, автор публикаций по вопросам совершенствования образовательного законодательства, комментариев к федеральным законам ([комментарий к ст. ст. 33](#P2102) - [36](#P2475), [39](#P2804), [53](#P3836), [57](#P3990) - [62](#P4449), [102](#P6120));

Чернусь Надежда Юльевна - кандидат юридических наук, старший научный сотрудник отдела социологических и правовых исследований Института философии и права СО РАН, доцент кафедры гражданского права Института философии и права Новосибирского государственного университета, автор публикаций по вопросам гражданского, семейного права и права социального обеспечения ([комментарий к ст. ст. 49](#P3632), [51](#P3753), [52](#P3810), [55](#P3907), [56](#P3945), [63](#P4485) - [67](#P4641));

Беляев Максим Александрович - приглашенный преподаватель факультета права Национального исследовательского университета "Высшая школа экономики" (г. Москва), автор свыше 80 научных статей по теории и методологии юриспруденции, а также более 20 научно-практических комментариев к федеральным законам ([комментарий к ст. ст. 10](#P641) - [14](#P989), [18](#P1174), [19](#P1253), [44](#P3316), [68](#P4674) - [74](#P4891), [77](#P5036) - [91](#P5471), [93](#P5658) - [96](#P5879), [103](#P6186), [108](#P6489) - [111](#P6510));

Зенков Максим Юрьевич - доцент кафедры государственного и муниципального управления Сибирского института управления - филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (г. Новосибирск), автор комментариев к федеральным законам ([комментарий к ст. ст. 21](#P1344), [37](#P2608), [38](#P2729), [40](#P2885), [41](#P2998), [106](#P6288), [107](#P6382));

Котухов Сергей Александрович - юрист, автор комментариев к федеральным законам ([комментарий к ст. ст. 20](#P1278), [25](#P1688), [30](#P2004), [42](#P3192), [46](#P3370), [47](#P3423), [50](#P3710), [75](#P4907)).

Настоящее издание представляет собой постатейный комментарий к Федеральному закону от 29 декабря 2012 г. N 273-ФЗ "Об образовании в Российской Федерации".

В комментарии разъяснены понятия, используемые в Законе, порядок и условия применения его норм, раскрыты основные направления и принципы реализации государственной политики России в области образования, приводится подробная характеристика правового статуса организаций, осуществляющих образовательную деятельность, обучающихся и педагогических работников, раскрываются проблемы управления системой образования. Авторы рассматривают особенности получения общего и профессионального образования, дополнительного образования и профессионального обучения.

Комментарий подготовлен с учетом последних изменений в образовательном законодательстве, правоприменительной практики и разъяснений федеральных органов государственной власти в сфере образования.

Комментарий будет интересен как для работников сферы образования, так и для потребителей образовательных услуг: обучающихся, их родителей, работодателей.

При подготовке настоящего издания использованы нормативные правовые акты по состоянию на **1 октября 2019 г.**

Список сокращений

Конституция - Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.);

АПК - Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24 июля 2002 г. N 95-ФЗ;

ГК - Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая от 30 ноября 1994 г. N 51-ФЗ; часть вторая от 26 января 1996 г. N 14-ФЗ; часть третья от 26 ноября 2001 г. N 146-ФЗ; часть четвертая от 18 декабря 2006 г. N 230-ФЗ);

ГПК - Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14 ноября 2002 г. N 138-ФЗ;

КоАП - Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. N 195-ФЗ;

НК - Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая от 31 июля 1998 г. N 146-ФЗ; часть вторая от 5 августа 2000 г. N 117-ФЗ);

КАС - Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 8 марта 2015 г. N 21-ФЗ;

СК - Семейный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 1995 г. N 223-ФЗ;

УК - Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. N 63-ФЗ;

БК - Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. N 145-ФЗ;

ТК - Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 декабря 2001 г. N 197-ФЗ;

Закон РФ "Об образовании" - Закон РФ от 10 июля 1992 г. N 3266-1 "Об образовании";

ФЗ "О высшем и послевузовском профессиональном образовании" - Федеральный закон от 22 августа 1996 г. N 125-ФЗ "О высшем и послевузовском профессиональном образовании";

ФЗ "О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей" - Федеральный закон от 8 августа 2001 г. N 129-ФЗ "О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей";

ФЗ "О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей" - Федеральный закон от 21 декабря 1996 г. N 159-ФЗ "О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей";

ФЗ "О науке и государственной научно-технической политике" - Федеральный закон от 23 августа 1996 г. N 127-ФЗ "О науке и государственной научно-технической политике";

ФЗ "О некоммерческих организациях" - Федеральный закон от 12 января 1996 г. N 7-ФЗ "О некоммерческих организациях";

ФЗ "Об автономных учреждениях" - Федеральный закон от 3 ноября 2006 г. N 174-ФЗ "Об автономных учреждениях";

ФЗ "Об информации, информационных технологиях и о защите информации" - Федеральный закон от 27 июля 2006 г. N 149-ФЗ "Об информации, информационных технологиях и о защите информации";

ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ" - Федеральный закон от 6 октября 1999 г. N 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации";

ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ" - Федеральный закон от 6 октября 2003 г. N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации";

ФЗ "Об охране здоровья граждан в РФ" - Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. N 323-ФЗ "Об охране здоровья граждан в Российской Федерации".

|  |  |
| --- | --- |
| 29 декабря 2012 года | N 273-ФЗ |

РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН

ОБ ОБРАЗОВАНИИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

(в ред. Федеральных законов от 07.05.2013 N 99-ФЗ,

от 07.06.2013 N 120-ФЗ, от 02.07.2013 N 170-ФЗ, от 23.07.2013 N 203-ФЗ,

от 25.11.2013 N 317-ФЗ, от 03.02.2014 N 11-ФЗ, от 03.02.2014 N 15-ФЗ,

от 05.05.2014 N 84-ФЗ, от 27.05.2014 N 135-ФЗ, от 04.06.2014 N 145-ФЗ,

от 04.06.2014 N 148-ФЗ, от 28.06.2014 N 182-ФЗ, от 21.07.2014 N 216-ФЗ,

от 21.07.2014 N 256-ФЗ, от 21.07.2014 N 262-ФЗ, от 31.12.2014 N 489-ФЗ,

от 31.12.2014 N 500-ФЗ, от 31.12.2014 N 519-ФЗ, от 02.05.2015 N 122-ФЗ,

от 29.06.2015 N 160-ФЗ, от 29.06.2015 N 198-ФЗ, от 13.07.2015 N 213-ФЗ,

от 13.07.2015 N 238-ФЗ, от 14.12.2015 N 370-ФЗ, от 29.12.2015 N 388-ФЗ,

от 29.12.2015 N 389-ФЗ, от 29.12.2015 N 404-ФЗ, от 30.12.2015 N 452-ФЗ,

от 30.12.2015 N 458-ФЗ, от 02.03.2016 N 46-ФЗ, от 02.06.2016 N 165-ФЗ,

от 02.06.2016 N 166-ФЗ, от 03.07.2016 N 227-ФЗ, от 03.07.2016 N 286-ФЗ,

от 03.07.2016 N 290-ФЗ, от 03.07.2016 N 305-ФЗ, от 03.07.2016 N 306-ФЗ,

от 03.07.2016 N 312-ФЗ, от 03.07.2016 N 313-ФЗ, от 03.07.2016 N 359-ФЗ,

от 01.05.2017 N 93-ФЗ, от 29.07.2017 N 216-ФЗ, от 05.12.2017 N 392-ФЗ,

от 29.12.2017 N 473-ФЗ, от 19.02.2018 N 25-ФЗ, от 07.03.2018 N 56-ФЗ,

от 27.06.2018 N 162-ФЗ, от 27.06.2018 N 170-ФЗ, от 03.07.2018 N 188-ФЗ,

от 29.07.2018 N 271-ФЗ, от 03.08.2018 N 317-ФЗ, от 03.08.2018 N 329-ФЗ,

от 03.08.2018 N 337-ФЗ, от 25.12.2018 N 497-ФЗ, от 06.03.2019 N 17-ФЗ,

от 01.05.2019 N 85-ФЗ, от 17.06.2019 N 140-ФЗ, от 26.07.2019 N 232-ФЗ,

с изм., внесенными Федеральным законом от 06.04.2015 N 68-ФЗ

(ред. 19.12.2016),

Постановлением Конституционного Суда РФ от 05.07.2017 N 18-П)

Глава 1. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 1. Предмет регулирования настоящего Федерального закона

Комментарий к статье 1

**1.** Первая статья настоящего Федерального закона выполняет важную теоретическую и практическую функцию по определению предмета регулирования, то есть того объема правоотношений, которые подпадают под действие данного нормативного акта.

Комментируемый Закон был разработан и принят в целях совершенствования законодательства Российской Федерации в области образования. Как отмечено в пояснительной записке к проекту федерального закона N 121965-6 "Об образовании в Российской Федерации", он был задуман как основополагающий нормативный правовой акт в сфере образования, интегрирующий как общие положения, так и положения, регулирующие отношения в отдельных подсистемах образования (дошкольное, общее, среднее профессиональное, высшее образование). По сути, перед нами образовательный кодекс, призванный систематизировать основные нормы различных отраслей законодательства, регламентирующие организацию образовательного процесса в Российской Федерации.

Его предшественники, Закон РФ "Об образовании" и ФЗ "О высшем и послевузовском профессиональном образовании", действовавшие с многочисленными изменениями и дополнениями, законодательные акты других отраслей права (порою противоречившие друг другу), а также принимаемые в их исполнение подзаконные акты не могли в полной мере урегулировать складывающиеся отношения в сфере образования, которые развивались значительно динамичнее по сравнению с правовой базой.

В пояснительной записке также указывалось на высокую социальную значимость Закона: он должен был не только решать проблемы образования как отрасли экономики, но и в целом стать основой развития человеческого потенциала в Российской Федерации. По замыслу законодателя, принятие законопроекта должно было создать правовые условия, обеспечивающие превращение образования в движущую силу и ресурс социально-экономического развития, в важный механизм формирования инновационного потенциала общества и экономики. Все эти цели, обеспечивающие повышение конкурентоспособности страны, должны достигаться при одновременном сохранении юридических гарантий свободы и равного доступа к образованию, наиболее полном удовлетворении образовательных потребностей личности.

Все вышесказанное свидетельствует о государственной значимости общественных отношений, являющихся предметом регулирования комментируемого Закона.

**Образовательные отношения**, перечисленные в ч. 1 ст. 1 комментируемого Закона, включают в себя достаточно широкий круг общественных отношений, возникающих в сфере образования. Это отношения, связанные с:

1) реализацией права на образование;

2) обеспечением государственных гарантий прав и свобод человека в сфере образования;

3) созданием условий для реализации права на образование.

По сути, речь идет о нормативном оформлении максимально эффективного механизма правового регулирования образовательных и иных отношений в сфере образования. Целями такого регулирования является реализация права на образование, государственных гарантий на получение образования высокого качества, укрепление защиты прав и свобод личности в области образования.

**2.** Во второй части комментируемой статьи определяются **основные направления правового регулирования** настоящего Федерального закона, которые фактически и определяют структуру данного акта:

1) правовые, организационные и экономические основы образования в Российской Федерации **(см.** [**комментарий к ст. ст. 4**](#P219)**,** [**6**](#P361) **-** [**10**](#P641)**,** [**гл. 12**](#P5445) **-** [**13**](#P6015)**);**

2) основные принципы государственной политики Российской Федерации в сфере образования **(см.** [**комментарий к ст. 3**](#P190)**)**;

3) общие правила функционирования системы образования и осуществления образовательной деятельности **(см.** [**комментарий к гл. 2**](#P637)**)**;

4) правовое положение участников отношений в сфере образования **(см.** [**комментарий к гл. 3**](#P1340) **-** [**5**](#P3365)**)**.

Реализуя указанные направления правового регулирования в сфере образования, государство обеспечивает конституционное право каждого человека, независимо от наличия или отсутствия гражданства, на образование, закрепленное в ст. 43 Конституции РФ. Также указание в Законе данных направлений служит ориентиром для нормотворцев, разрабатывающих подзаконные акты и акты смежных отраслей права, затрагивающие вопросы образования в России.

Статья 2. Основные понятия, используемые в настоящем Федеральном законе

Комментарий к статье 2

Комментируемый Закон впервые в истории национального образовательного законодательства вводит определения основных понятий (правовых дефиниций), что направлено на обеспечение его правильного правоприменения и толкования. Безусловно, это свидетельствует о прогрессивном характере комментируемого Закона. Постараемся, не раскрывая подробно все 34 содержащиеся в данной статье определения, сконцентрировать внимание на наиболее важном. Эти и другие понятия более подробно и содержательно будут раскрыты в комментариях к другим статьям Закона, в которых они непосредственно применяются.

Все содержащиеся в данной статье дефиниции можно условно разделить на несколько групп:

1) Первая группа содержит базовые определения.

Безусловно, ключевое понятие всего Закона - это **"образование"**. Перед разработчиками Закона стояла очень непростая задача - в одном определении выразить все грани этого сложного и многоаспектного явления. Решение было найдено путем объединения процессуальных (воспитание и обучение) и содержательных (совокупность приобретаемых знаний, умений, навыков, ценностных установок, опыта деятельности и компетенции определенных объема и сложности) компонентов, а также целевых установок - личных и общественно значимых.

В результате законодателю удалось включить в понятие образования такие взаимосвязанные явления, как:

- обучение (целенаправленный процесс организации деятельности обучающихся по овладению знаниями, умениями и проч.);

- воспитание (деятельность, направленная на развитие личности, создание условий для самоопределения и социализации обучающегося).

Также благодаря конструкции определения образования в образовательный процесс включено приобретение не только теоретических знаний, но и практических навыков и компетенций в текущем отрезке времени и в течение всей жизни человека.

**Отношения в сфере образования** определяются как совокупность следующих общественных отношений:

- **образовательных отношений** - по реализации права граждан на образование (активное правомочие), целью которых является освоение обучающимися содержания образовательных программ;

- **отношений, которые связаны с образовательными отношениями** и целью которых является создание условий для реализации прав граждан на образование (обязанность государства по созданию условий для получения образования).

Важное теоретическое и практическое значение имеет определение понятия **"уровень образования"** как завершенного цикла образования, характеризующегося определенной единой совокупностью требований. Получение документа, подтверждающего полученное образование, возможно только при условии усвоения всех компонентов образовательной программы. Получение неполного или неоконченного образования не допускается; документы об образовании, соответствующие такому уровню подготовки, не выдаются.

С термином "уровень образования" тесно связано понятие **"квалификация"**, характеризующее уровень знаний, умений, навыков и компетенции для выполнения определенного вида профессиональной деятельности, что в итоге выражается в получении разрядов, классов и категорий в рамках полученного уровня образования.

2) Вторая группа содержит дефиниции, определяющие требования к содержанию образования.

**Федеральные государственные образовательные стандарты (ФГОС)** - это обязательные требования к образованию определенного уровня и (или) к профессии, специальности и направлению подготовки. Требования ФГОС устанавливаются в зависимости от уровня образования:

- федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере общего образования (Минпросвещения);

- федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере высшего образования (Минобрнауки).

Другими словами, это **установленный государством минимум для получения соответствующего образования, определяющий**:

- структуру образовательной программы;

- требования к условиям обучения (требования к образовательной организации);

- срок обучения;

- особенности получения образования отдельными категориями лиц (с ограниченными возможностями).

В зависимости от вида образования также выделяются образовательные стандарты и федеральные государственные требования.

**Образовательные стандарты** - обязательные требования к высшему образованию по специальностям и направлениям подготовки, утвержденные самостоятельно отдельными образовательными организациями высшего образования, определенными законом или указом Президента РФ. В их числе такие вузы, как МГУ, СПбГУ, МГИМО и др.

**Федеральные государственные требования** - обязательные требования к минимуму содержания, структуре дополнительных предпрофессиональных программ, условиям их реализации и срокам обучения по этим программам, утверждаемые в соответствии с комментируемым Законом Минобрнауки.

Конкретное содержание образования определяется **образовательной программой**, содержащей комплекс:

- основных характеристик образования (объем, содержание, планируемые результаты);

- организационно-педагогических условий;

- форм аттестации - в случаях, предусмотренных комментируемым Законом.

Материальными выражениями образовательной программы, реализуемой образовательной организацией как самостоятельно, так и посредством сетевых форм, являются:

- **учебный план** - документ, который определяет перечень, трудоемкость, последовательность и распределение по периодам обучения учебных предметов, курсов, дисциплин (модулей), практики, иных видов учебной деятельности, а также формы промежуточной аттестации обучающихся, если комментируемый Закон не предусмотрел, что они устанавливаются иным образом;

- **индивидуальный учебный план** - учебный план, обеспечивающий освоение образовательной программы на основе индивидуализации ее содержания с учетом особенностей и образовательных потребностей конкретного обучающегося;

- календарный учебный график;

- рабочие программы учебных предметов, курсов, дисциплин (модулей), иных компонентов;

- оценочные и методические материалы.

Вместе с тем в целях унификации образования вводятся **примерные основные образовательные программы** - это учебно-методическая документация, состоящая из примерных:

- учебного плана;

- календарного учебного графика;

- рабочих программ учебных предметов, курсов, дисциплин (модулей), иных компонентов.

Примерная образовательная программа определяет:

- рекомендуемые объем и содержание образования определенного уровня и (или) определенной направленности;

- планируемые результаты освоения образовательной программы;

- примерные условия образовательной деятельности.

Если примерные основные образовательные программы разработаны и по результатам экспертизы включены в реестр примерных основных образовательных программ (общедоступную государственную информационную систему), то **все образовательные организации обязаны учитывать их** при разработке и утверждении своих образовательных программ.

Выделяется также понятие **"направленность (профиль) образования"** - это ориентация образовательной программы на конкретные области знания и (или) виды деятельности. Профиль определяет содержание образовательной программы, подлежащие освоению предметы и темы, преобладающие виды учебной деятельности. От профиля также зависят требования к результатам освоения образовательной программы.

Уже давно существующее понятие **"инклюзивное образование"** впервые нашло свое легальное закрепление в комментируемом Законе, оно определяется как обеспечение равного доступа к образованию для разных категорий обучающихся с учетом их потребностей и возможностей. Прежде всего, это относится к обучающимся с ограниченными возможностями, которым необходимо обеспечить адаптацию в неспециализированных образовательных организациях либо организовать обучение в отдельных классах, группах и организациях с учетом их особенностей. Дополнительно к этому для них разрабатываются и реализуются на разных уровнях образования **адаптированные образовательные программы**. Они реализуются только с согласия родителей (законных представителей) и на основании заключения психолого-медико-педагогической комиссии, а также индивидуальной программы инвалида (для лиц, имеющих инвалидность). Адаптированные образовательные программы разрабатываются с учетом особенностей психофизического развития, индивидуальных возможностей и при необходимости обеспечивают коррекцию нарушений развития и социальную адаптацию обучающегося с ограниченными возможностями.

Для непосредственной реализации образовательной программы необходимо наличие **средств обучения и воспитания**, то есть различных объектов (предметов) материального мира, которые используются в образовательном процессе. Сюда относятся приборы, оборудование, включая спортивный инвентарь, инструменты, в том числе музыкальные, учебно-наглядные пособия, компьютеры, интерактивные доски, различные образовательные ресурсы: как традиционные библиотеки, так и электронные информационные ресурсы. Перечень конкретного оборудования, необходимого для реализации соответствующей образовательной программы, определяется ФГОС и является обязательным условием для прохождения образовательной организацией процедур лицензирования и аккредитации.

**Присмотр и уход за детьми** - составной и неотъемлемый элемент образовательного процесса в дошкольных образовательных организациях, который включает комплекс мер по организации питания и хозяйственно-бытового обслуживания детей, обеспечению соблюдения ими личной гигиены и режима дня.

Присмотр и уход за детьми осуществляют:

- детские сады - дошкольные образовательные организации в группах полного дня, удлиненного дня и круглосуточного пребывания;

- иные организации, индивидуальные предприниматели, осуществляющие образовательную деятельность по реализации образовательных программ дошкольного образования в группах кратковременного пребывания, семейных дошкольных группах (семейных клубах), детских центрах и т.п.

Заканчивает данную группу терминов такое комплексное понятие, как **качество образования**, выражающее степень соответствия образовательной деятельности и обучающегося ФГОС, образовательным стандартам, федеральным государственным требованиям и (или) потребностям обучающегося или заказчика образовательных услуг. Степень достижения планируемых результатов определяется на основании независимой оценки качества образования.

3) Третья группа дефиниций содержит определения видов образования.

Все виды образования направлены на развитие личности и приобретение знаний, умений, навыков и формирование компетенций на всем протяжении жизни человека (непрерывность образования). Получение образования начинается в рамках системы **общего образования**, состоящего из образовательных программ дошкольного, начального общего, основного общего и среднего общего образования. Общее образование необходимо для жизни человека в обществе, осознанного выбора профессии и получения профессионального образования.

Следующий вид - **профессиональное образование**, которое реализуется в системе среднего профессионального и высшего образования (бакалавриат, специалитет, магистратура, подготовка кадров высшей квалификации). Профессиональное образование необходимо для приобретения возможности вести профессиональную деятельность в определенной сфере и (или) выполнять работу по конкретной профессии или специальности.

**Профессиональное обучение** необходимо для выполнения определенных видов трудовой, служебной деятельности, определенных профессий или каких-то отдельных трудовых, служебных функций. Оно реализуется по программам:

- профессиональной подготовки по профессиям рабочих и должностям служащих;

- переподготовки рабочих и служащих;

- повышения квалификации рабочих и служащих.

Наконец, **дополнительное образование** - это вид образования, который направлен на всестороннее удовлетворение образовательных потребностей человека в интеллектуальном, духовно-нравственном, физическом и (или) профессиональном совершенствовании. Дополнительное образование не сопровождается повышением признаваемого государством уровня образования.

4) Четвертая группа определяет участников отношений в сфере образования, включающих:

- **участников образовательных отношений** - обучающихся, родителей и иных законных представителей несовершеннолетних обучающихся, педагогических работников и их представителей, организации, осуществляющие образовательную деятельность;

- **организаторов образовательных отношений** - федеральные государственные органы, органы государственной власти субъектов РФ, органы местного самоуправления, работодателей и их объединения.

Центральное место среди всех участников отводится **обучающемуся**, которым является физическое лицо, осваивающее образовательную программу. Это понятие включает и особую категорию **обучающихся с ограниченными возможностями здоровья**, имеющих недостатки в физическом и (или) психологическом развитии, подтвержденные психолого-медико-педагогической комиссией и препятствующие получению образования без создания специальных условий.

Для обеспечения получения образования создаются **организации, осуществляющие образовательную деятельность**, включающие:

- **образовательные организации** - некоммерческие организации (не преследующие цели извлечения прибыли), осуществляющие на основании лицензии образовательную деятельность по реализации образовательных программ **в качестве основного вида деятельности** в соответствии с целями, ради достижения которых такая организация создана;

- **организации, осуществляющие обучение**, - юридические лица (коммерческие и некоммерческие), осуществляющие на основании лицензии **наряду с основной деятельностью** образовательную деятельность в качестве дополнительного вида деятельности;

- к ним также приравниваются **индивидуальные предприниматели**, осуществляющие образовательную деятельность, если иное не установлено комментируемым Законом. Таким образом, в целях удобства применения комментируемого Закона индивидуальные предприниматели также именуются организациями, осуществляющими образовательную деятельность, несмотря на то, что это физические, а не юридические лица.

Непосредственные обязанности по обучению, воспитанию обучающихся и (или) организации образовательной деятельности осуществляют **педагогические работники** - физические лица, которые состоят в трудовых, служебных отношениях с организацией, осуществляющей образовательную деятельность.

Особое внимание законодатель уделяет **конфликту интересов педагогического работника**, вводя этот термин в число основных понятий комментируемого Закона и определяя его как ситуацию, при которой у педагога может возникнуть личная заинтересованность в получении какой-либо выгоды, в том числе материальной, от обучающегося или его родителей (законных представителей).

В современных экономических условиях, когда большая часть образовательных услуг оказывается на возмездной основе, абсолютно исключить из образования денежные отношения невозможно. Наличие конфликта интересов возможно, прежде всего, при умышленном (со стороны преподавателя) склонении обучающегося к оказанию дополнительных образовательных услуг взамен основных. В каждом конкретном случае может создаваться комиссия по урегулированию споров между участниками образовательных отношений.

Статья 3. Основные принципы государственной политики и правового регулирования отношений в сфере образования

Комментарий к статье 3

**1.** Принципы - это основополагающие начала, на которых базируются государственная политика (принципы политики) и правовое регулирование отношений в сфере образования (правовые принципы) в Российской Федерации. Комментируемая статья содержит двенадцать принципов, что в два раза превышает количество принципов, ранее установленных в законодательстве об образовании, и значительно расширяет их смысловую нагрузку и значение.

В качестве базового выступает **принцип признания приоритетности образования**. Наличие или отсутствие достойной системы образования, отвечающей современным реалиям, является важным индикатором развития общества и государства. Образование необходимо рассматривать не просто как процесс получения знаний, умений, навыков и, в конечном счете, самосовершенствования человека в течение всей его жизни, но и в качестве одной из основных задач государственной политики, направленной на решение многочисленных задач по социализации и развитию личности в условиях современного информационного общества, противодействие негативным социальным процессам, формирование правосознания и воспитание чувства патриотизма. Таким образом, образование выступает главным (приоритетным) условием для развития человека, общества, государства и всего человечества.

Следующий принцип **направленности на обеспечение права каждого человека на образование** выступает реализацией закрепленного в Конституции субъективного права каждого на образование (ст. 43). Обеспечение права на образование - это система конкретных государственных гарантий, необходимых для реализации права на образование человеком и гражданином без каких бы то ни было ограничений (дискриминации).

**Принцип гуманистического характера образования** определяет связь образования с другими конституционными принципами статуса личности в Российской Федерации, направленными на признание абсолютного приоритета прав и свобод человека и гражданина в качестве высшей ценности. В этом контексте образование призвано обеспечить не только подготовку специалистов, разностороннее и современное развитие личности и воспитание гражданина, но и сохранить историческую преемственность поколений.

В качества реального обеспечения прав граждан на образование выступает **принцип единства образовательного пространства на территории Российской Федерации**, закладывающий основы всей системы и правового регулирования образования. Особенно актуально наличие данного принципа в нашем многонациональном государстве, где единство должно сочетаться с уважением особенностей и традиций народов Российской Федерации, наличием наряду с русским национальных языков обучения.

Образование в России не может быть не связано с мировой образовательной системой. В связи с этим в качестве одного из основных принципов назван **принцип направленности государственной образовательной политики на создание благоприятных условий для интеграции системы образования Российской Федерации с системами образования других государств на равноправной и взаимовыгодной основе**. Участие нашего государства в общеевропейском образовательном интеграционном процессе (Болонский процесс) и двустороннем международном сотрудничестве направлено на увеличение образовательных возможностей граждан за счет стандартизации системы образовательных степеней, введения единой системы учета оценок с использованием зачетных единиц (кредитов), обеспечения академической мобильности (обучающихся и преподавателей).

Один из самых острых вопросов современного российского общества решается с помощью **принципа светского характера образования в государственных, муниципальных организациях, осуществляющих образовательную деятельность**. Конституционный принцип отделения религии от государства в целом и образования в частности означает, что никакая религия не может быть установлена в качестве государственной или обязательной. Особую сложность в данной ситуации создает возможность внедрения в образовательный процесс дисциплин, связанных с преподаванием основ религии и нравственности в образовательных учреждениях различного уровня. Такая образовательная политика направлена на формирование полноценно развитой личности с учетом основ духовно-нравственной культуры народов России и традиций мировых религий. В то же время необходимо, чтобы при этом соблюдался светский характер публичного образования.

**Принцип свободы выбора получения образования** означает предоставление человеку возможности реализации своих образовательных возможностей как в рамках существующей системы образования, путем выбора соответствующей образовательной организации или индивидуального предпринимателя, осуществляющего образовательную деятельность, так и в других формах и видах получения знаний, умений и навыков. Государство должно обеспечить все возможности для того, чтобы этот выбор был осознанным: через профориентационные мероприятия, предоставление наиболее полной информации о различных возможностях получения образования.

Достаточно новое явление в российском образовании - закрепление **принципа непрерывности образования**. Непрерывность - это возможность получать образование, повышать уровень своей квалификации, развиваться и самосовершенствоваться в течение всей жизни человека в зависимости от его потребностей и возможностей, начиная с основного и заканчивая дополнительным образованием.

Важным элементом самостоятельности субъектов образовательного процесса выступает **принцип автономии образовательных организаций**, что предполагает их независимость в осуществлении образовательной, научной, административной, финансово-экономической деятельности, разработке и принятии локальных нормативных актов в соответствии с комментируемым Законом, иными нормативными правовыми актами РФ, а также собственным уставом. Тем самым законодательно закрепляется возможность для институциональной (структура, штатное расписание) и функционально-технологической (образовательный процесс) свободы организаций образования.

С данным принципом тесно связан **принцип демократического характера управления образованием**. В содержание данного принципа включается обеспечение прав всех участников образовательного процесса - и педагогических работников, и обучающихся, и их родителей - на участие в управлении образовательной организацией. Это может быть реализовано путем создания различных советов и иных органов. Мнение участников образовательного процесса в обязательном порядке должно учитываться при принятии образовательной организацией локальных нормативных актов, затрагивающих их права и законные интересы.

Децентрализация образования реализуется через **принцип недопустимости ограничения или устранения конкуренции в сфере образования**, направленный на повышение качества образования в целом и образовательных услуг в частности. Государство должно обеспечить создание единых законодательных правил для образовательных организаций и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих образовательную деятельность, независимо от их формы собственности: государственной, муниципальной или частной.

Завершает систему основополагающих начал российского образования **принцип сочетания государственного и договорного регулирования отношений в сфере образования**. Этот новый принцип призван закрепить фактическое наличие гражданско-правовых (договорных) отношений в национальном образовании. Такие отношения основываются на свободе договора, позволяющей участникам образовательного процесса самостоятельно на двусторонней основе регулировать условия реализации права на образование.

**2.** Часть 2 комментируемой статьи посвящена **ежегодному докладу о реализации государственной политики в сфере образования**. Доклад - это форма отчета высших органов государственной исполнительной власти о ходе реализации государственной политики в сфере образования.

Правительство представляет данный доклад Федеральному Собранию, которое таким образом осуществляет парламентский контроль над реализацией и формированием государственной образовательной политики.

Доклад о реализации государственной политики в сфере образования размещается на официальном сайте Правительства, что обеспечивает возможность для осуществления общественного контроля в сфере реализации государственной образовательной политики.

Положение о подготовке доклада и представлении его Федеральному Собранию утверждено Постановлением Правительства от 29 июня 2015 г. N 645.

Доклад включает данные ежегодного мониторинга системы образования, проводимого в соответствии с Постановлением Правительства от 5 августа 2013 г. N 662 "Об осуществлении мониторинга системы образования", информацию, полученную в рамках федерального статистического наблюдения, ведомственных мониторингов и результатов социологических исследований.

В настоящее время на сайте Правительства размещены доклады о реализации государственной политики в сфере образования за 2018 <1>, 2017 <2>, 2016 <3> и 2015 <4> годы.

--------------------------------

<1> URL: http://static.government.ru/media/files/VGZkuVnp1h5rLAAIBZ1AsP5zv4zhI79t.pdf (дата обращения: 01.10.2019).

<2> URL: http://static.government.ru/media/files/i6yH0TiCpoJ6dcd0zebKpxcts8ttFE42.pdf (дата обращения: 01.10.2019).

<3> URL: http://static.government.ru/media/files/1xOsf0Ae1RUl1VqyTbEZVTTMjyuzDbSA.pdf (дата обращения: 01.10.2019).

<4> URL: http://static.government.ru/media/files/D0L0A2euMj5mIrp60uOUXFBmS4wS77zD.pdf (дата обращения: 01.10.2019).

Статья 4. Правовое регулирование отношений в сфере образования

Комментарий к статье 4

**1.** Статья 4 комментируемого Закона посвящена источникам и порядку правового регулирования отношений в сфере образования, благодаря чему выстраивается система и иерархия нормативно-правовых и международных актов Российской Федерации:

1) **Конституция** (ст. 43);

2) **многосторонние международные договоры**, содержащие общепризнанные принципы и нормы международного права:

- Всеобщая декларация прав человека от 10 декабря 1948 г. (ст. 26);

- Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах от 19 декабря 1966 г. (ст. 13);

- Конвенция о правах ребенка от 20 ноября 1989 г. (ст. ст. 28 - 29);

- Конвенция о борьбе с дискриминацией в области образования от 14 декабря 1960 г.;

- Протокол N 1 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод ETS N 009 от 20 марта 1952 г. (ст. 2);

- Конвенция Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека от 26 мая 1995 г. (ст. 27);

- Соглашение между правительствами государств - членов Шанхайской организации сотрудничества о сотрудничестве в области образования от 15 июня 2006 г. и др.;

3) **двусторонние международные договоры** Российской Федерации:

- Соглашение между Правительством РФ и Правительством Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии о сотрудничестве в области образования, науки и культуры от 15 февраля 1994 г.;

- Соглашение между Министерством образования и науки Российской Федерации и Министерством образования Китайской Народной Республики о сотрудничестве в области образования от 9 ноября 2006 г.;

- Соглашение между Министерством образования и науки Российской Федерации и Министерством по вопросам знаний Королевства Норвегия о сотрудничестве в области образования от 27 апреля 2010 г. и др.

Определяя место международных договоров в системе источников образовательного права, комментируемый Закон воспроизводит конституционную норму: в случае, если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем те, которые предусмотрены настоящим Федеральным законом, применяются правила международного договора. Тем самым устанавливается приоритет применения международных договоров перед национальными актами в случае коллизии права;

4) **федеральные законы:**

- комментируемый Закон;

- ТК (ст. 197);

- КоАП (ст. 5.57);

- ФЗ "О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей" (ст. 6);

- Закон РФ от 25 октября 1991 г. N 1807-1 "О языках народов Российской Федерации" (ст. 9);

- Федеральный закон от 27 мая 1998 г. N 76-ФЗ "О статусе военнослужащих" (ст. 19) и др.;

5) **Указы Президента:**

- от 12 апреля 1993 г. N 443 "О неотложных мерах государственной поддержки студентов и аспирантов образовательных учреждений высшего профессионального образования";

- от 14 сентября 1995 г. N 942 "Об утверждении Основных направлений государственной социальной политики по улучшению положения детей в Российской Федерации до 2000 года (Национального плана действий в интересах детей)";

- от 9 сентября 2008 г. 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";

- от 28 ноября 2018 г. N 679 "О премиях лучшим учителям за достижения в педагогической деятельности" и др.;

6) **Постановления Правительства:**

- от 28 октября 2013 г. N 966 "О лицензировании образовательной деятельности";

- от 18 ноября 2013 г. N 1039 "О государственной аккредитации образовательной деятельности";

- от 8 августа 2013 г. N 678 "Об утверждении номенклатуры должностей педагогических работников организаций, осуществляющих образовательную деятельность, должностей руководителей образовательных организаций";

- от 15 января 2014 г. N 26 "Об определении стоимости образовательных услуг в области дополнительного профессионального образования федеральных государственных гражданских служащих и размера ежегодных отчислений на его научно-методическое, учебно-методическое и информационно-аналитическое обеспечение";

- от 3 ноября 2015 г. N 1192 "О стипендиях Правительства Российской Федерации для студентов (курсантов, слушателей) и аспирантов (адъюнктов) организаций, осуществляющих образовательную деятельность, обучающихся по образовательным программам высшего образования по очной форме по специальностям или направлениям подготовки, соответствующим приоритетным направлениям модернизации и технологического развития российской экономики" и др.;

7) **Приказы Минобрнауки:**

- от 29 октября 2013 г. N 1199 "Об утверждении перечней профессий и специальностей среднего профессионального образования";

- от 28 мая 2014 г. N 594 "Об утверждении Порядка разработки примерных основных образовательных программ, проведения их экспертизы и ведения реестра примерных основных образовательных программ";

- от 10 февраля 2017 г. N 124 "Об утверждении Порядка перевода обучающихся в другую организацию, осуществляющую образовательную деятельность по образовательным программам среднего профессионального и (или) высшего образования";

- от 5 апреля 2017 г. N 301 "Об утверждении Порядка организации и осуществления образовательной деятельности по образовательным программам высшего образования - программам бакалавриата, программам специалитета, программам магистратуры" и др.;

8) **нормативные правовые акты субъектов РФ:**

- Закон Курганской области от 30 августа 2013 г. N 50 "О правовом регулировании сферы образования Курганской области";

- Закон Приморского края от 13 августа 2013 г. N 243-КЗ "Об образовании в Приморском крае" и др.;

9) **муниципальные акты** не входят в систему государственного регулирования образования, но устанавливают нормативные основы на местном уровне и действуют только на территории муниципального образования.

Вместе с тем законодателем особенно подчеркивается **главная роль и юридическая сила комментируемого** **Закона** **как базового в сфере образования**, тем самым закрепляются его особые свойства как нормативного правового акта:

- **прямое действие** - нормы, регулирующие отношения в сфере образования и содержащиеся в других федеральных законах и иных нормативных правовых актах Российской Федерации, законах и иных нормативных правовых актах субъектов РФ, правовых актах органов местного самоуправления, должны соответствовать комментируемому Закону и не могут ограничивать права или снижать уровень предоставления гарантий по сравнению с гарантиями, установленными комментируемым Законом;

- **высшая юридическая сила** (за исключением Конституции РФ и международных актов) - в случае несоответствия норм, регулирующих отношения в сфере образования и содержащихся в других федеральных законах и иных нормативных правовых актах Российской Федерации, законах и иных нормативных правовых актах субъектов РФ, правовых актах органов местного самоуправления, нормам комментируемого Закона применяются нормы комментируемого Закона, если иное не установлено в нем самом; то есть он является специальным актом в сфере образования по отношению к другим нормативным правовым актам;

- **верховенство** - распространение комментируемого Закона на все организации и всех индивидуальных предпринимателей, осуществляющих образовательную деятельность на территории Российской Федерации.

Также в комментируемой статье определены некоторые особенности правового регулирования отношений в сфере образования, предполагающие применение наряду с комментируемым Законом иного специального законодательства, которому в определенных случаях будет отдаваться приоритет:

1) в первую очередь, это специальные федеральные законы, регламентирующие деятельность МГУ, СПбГУ <5>, а также организаций, расположенных на территориях:

--------------------------------

<5> Федеральный закон от 10 ноября 2009 г. N 259-ФЗ "О Московском государственном университете имени М.В. Ломоносова и Санкт-Петербургском государственном университете".

- Сколково <6>;

--------------------------------

<6> Федеральный закон от 28 сентября 2010 г. N 244-ФЗ "Об инновационном центре "Сколково".

- международного медицинского кластера <7>;

--------------------------------

<7> Федеральный закон от 29 июня 2015 г. N 160-ФЗ "О международном медицинском кластере и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации".

- опережающего социально-экономического развития <8>;

--------------------------------

<8> Федеральный закон от 29 декабря 2014 г. N 473-ФЗ "О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации".

- свободного порта Владивосток <9>;

--------------------------------

<9> Федеральный закон от 13 июля 2015 г. N 212-ФЗ "О свободном порте Владивосток".

- инновационных научно-технологических центров <10>, -

--------------------------------

<10> Федеральный закон от 29 июля 2017 г. N 216-ФЗ "Об инновационных научно-технологических центрах и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации".

если указанные Законы регламентируют те или иные особенности осуществления образовательной деятельности;

2) помимо этого, речь идет о специальных федеральных законах, регламентирующих статус государственных служащих и военнослужащих - главными здесь являются федеральные законы:

- от 27 июля 2004 г. N 79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации";

- от 30 ноября 2011 г. N 342-ФЗ "О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации";

- от 27 мая 1998 г. N 76-ФЗ "О статусе военнослужащих".

Положения указанных Законов и иных нормативных актов, регламентирующих статус государственных служащих, будут учитываться при распространении законодательства об образовании на граждан:

а) проходящих федеральную государственную службу на должностях педагогических и научно-педагогических работников;

б) проходящих федеральную государственную службу, в том числе военную службу по призыву, и являющихся обучающимися.

**2.** В комментируемой статье определены цели (ориентиры, результаты) и задачи (конкретные средства и способы достижения поставленных целей) правового регулирования отношений в сфере образования.

Выделяются **три основные цели**:

1) установление государственных гарантий, механизмов реализации прав и свобод человека в сфере образования, то есть максимального количества практических возможностей (материальных и нематериальных) для получения образования в тех или иных формах;

2) создание условий развития системы образования, направленных на ее дальнейшее совершенствование;

3) защита прав и интересов участников отношений в сфере образования посредством создания и развития материальных и процессуальных гарантий и механизмов.

Для достижения указанных целей необходимо выполнение следующих основных **шести задач**:

1) обеспечение и защита конституционного права граждан Российской Федерации на образование (прежде всего, в контексте ст. 43 Конституции);

2) создание правовых, экономических и финансовых условий для свободного функционирования и развития системы образования Российской Федерации. Следует констатировать, что основное бремя по поддержанию и развитию системы образования, несмотря на происходящие социально-экономические изменения, в Российской Федерации по-прежнему несут государство и местное самоуправление;

3) создание правовых гарантий для согласования интересов участников отношений в сфере образования путем создания различных комиссий, советов и иных институтов их взаимодействия;

4) определение правового положения участников отношений в сфере образования, прежде всего, обучающихся и педагогических работников, а также образовательных организаций и органов власти;

5) создание условий для получения образования в Российской Федерации иностранными гражданами и лицами без гражданства, в том числе и за счет бюджетных мест, как необходимое условие интеграции национального образования в мировую систему и развития привлекательности отечественного образовательного и научного потенциала;

6) разграничение полномочий в сфере образования между федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления как гарантия, с одной стороны, целостности образовательного пространства России, а с другой, - самостоятельности в принятии решений на разных уровнях власти с учетом административно-территориального устройства и моделей местного самоуправления в Российском государстве.

Статья 5. Право на образование. Государственные гарантии реализации права на образование в Российской Федерации

Комментарий к статье 5

**1.** Право на образование и государственные гарантии его реализации, определенные в ст. 43 Конституции, были и ранее закреплены в национальном образовательном законодательстве; сейчас они получают развитие в комментируемом Законе.

Право на образование традиционно относят к поколению социально-экономических прав, так как оно связано с возможностью приобретать необходимые знания, умения и навыки, прежде всего, для реализации своих профессиональных возможностей в сфере труда, экономики и творчества. Однако необходимо отметить, что данное субъективное конституционное право тесно связано и с другими основными (личными, естественными) и политическими (связанными с возможностью участвовать в управлении государством) правами, в связи с тем, что от уровня образования конкретного человека во многом зависят и его возможности для реализации указанных правомочий. Право на образование признается за каждым человеком (индивидом, физическим лицом) независимо от наличия или отсутствия у него гражданства Российской Федерации или какого-либо другого государства, в том числе и отсутствия гражданства как такового. Оно возникает у человека с рождения и прекращается со смертью, давая ему возможность реализовываться на протяжении всей жизни.

Комментируемая статья, несмотря на свое название, не дает определения понятия "право на образование", но содержит очень важную установку, что **в Российской Федерации гарантируется право каждого человека на образование**, тем самым на государство накладывается обязанность по созданию системы механизмов и условий обеспечения данного права на федеральном, региональном и местном уровнях.

Рассмотрим далее, о каких гарантиях права на образование идет речь в комментируемой статье.

**2.** Прежде всего, право на образование в Российской Федерации гарантируется в соответствии с конституционными принципами правового статуса личности (ст. ст. 17 - 19 Конституции) **без какой бы то ни было дискриминации** по признаку пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного, социального и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств.

Вместе с тем, исходя из современных социально-экономических российских реалий, фактические возможности для реализации права на образование конкретными индивидами могут значительно отличаться. Кроме того, в силу ч. 3 ст. 55 Конституции любое субъективное право человека и гражданина может быть ограничено федеральным законом 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. В связи с этим, например, лица, отбывающие наказание в виде лишения свободы, в силу самого факта совершения преступления, предусмотренного УК, не имеют фактической возможности для реализации права на образование во всех формах и видах, предусмотренных комментируемым Законом.

**3.** Следующая гарантия - **бесплатность образования**. Действительно, как уже отмечалось ранее в [комментарии к ст. 4](#P307) данного Закона, основное бремя по поддержанию и развитию системы образования, несмотря на происходящие социально-экономические изменения, в Российской Федерации по-прежнему несут государство (на федеральном и региональном уровне) и муниципальные образования (на уровне местного самоуправления). В связи с этим государство обеспечивает:

1) получение бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего и среднего общего образования, среднего профессионального образования;

2) получение бесплатного высшего образования в бакалавриате (специалитете), магистратуре, аспирантуре при соблюдении следующих условий:

а) на конкурсной основе (интеллектуальный ценз);

б) если образование данного уровня гражданин получает впервые.

В целях реализации права на бесплатное образование создаются государственные и муниципальные образовательные учреждения, которые получают средства из бюджетов разного уровня (субсидию) непосредственно для удовлетворения потребностей проживающего на соответствующей территории населения (задание).

Частные организации и индивидуальные предприниматели, занимающиеся образовательной деятельностью наряду с коммерческой (некоммерческой) деятельностью, тоже имеют возможность оказывать образовательные услуги бесплатно в случае получения на конкурсной основе субсидий или грантов из бюджетов разного уровня.

**Бесплатность обеспечивается в соответствии с ФГОС**, то есть обязательными требованиями к образованию определенного уровня и (или) к профессии, специальности и направлению подготовки, установленными Минобрнауки.

Получив необходимые средства из бюджета для обеспечения установленного государством минимума для получения соответствующего образования, государственные и муниципальные образовательные учреждения не имеют права взимать с обучающихся, их родителей (законных представителей) дополнительные средства за основные образовательные услуги.

**4.** Важной гарантией выступает **общедоступность образования**. Она достигается путем создания соответствующих социально-экономических условий для получения образования, расширения возможностей удовлетворять потребности человека в получении образования различных уровня и направленности в течение всей жизни, на всей территории государства, независимо от наличия или отсутствия российского или иного гражданства. Обеспечивать общедоступность образования - задача федеральных государственных органов, органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления.

**5.** В целях реализации права каждого человека на образование федеральными государственными органами, органами государственной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления обеспечиваются также специальные гарантии для отдельных категорий обучающихся:

1) **для лиц с ограниченными возможностями здоровья** создаются необходимые условия:

- для получения без дискриминации качественного образования;

- для коррекции нарушений развития и социальной адаптации;

- для оказания ранней коррекционной помощи.

При этом должны использоваться специальные педагогические подходы и наиболее подходящие для этих лиц языки, методы и способы общения, создаваться условия, в максимальной степени способствующие получению образования определенного уровня и определенной направленности, а также социальному развитию этих лиц, в том числе посредством организации инклюзивного образования.

В частности, ст. 19 Федерального закона от 24 ноября 1995 г. N 181-ФЗ "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации" определяет, что государство поддерживает получение инвалидами образования и гарантирует создание инвалидам необходимых условий для его получения на уровне общего образования, профессионального образования и профессионального обучения. При этом задача состоит не в том, чтобы создать для этой категории обучающихся какие-то особенные условия получения образования, а в том, чтобы предусмотреть дополнительные механизмы и средства для их обучения и развития наравне с другими гражданами в целях их интеграции в общество. Для этого разрабатываются и реализуются адаптированные образовательные программы с учетом индивидуальной программы реабилитации, абилитации инвалидов.

Организация обучения инвалидов осуществляется путем:

- создания необходимых условий для получения образования в организациях, осуществляющих образовательную деятельность по реализации основных общеобразовательных программ, в которых созданы специальные условия для получения образования обучающимися с ограниченными возможностями здоровья;

- в отдельных организациях, осуществляющих образовательную деятельность по адаптированным основным общеобразовательным программам;

- на дому, при невозможности обучения детей-инвалидов по основным общеобразовательным программам в организациях, осуществляющих образовательную деятельность, и с согласия их родителей (законных представителей);

2) **лицам, которые проявили выдающиеся способности**, оказывается содействие в виде материальной поддержки и предоставления иных, нематериальных, льгот. К таким лицам в соответствии с комментируемым Законом относятся обучающиеся, показавшие высокий уровень интеллектуального развития и творческих способностей в определенной сфере учебной и научно-исследовательской деятельности, в научно-техническом и художественном творчестве, в физической культуре и спорте.

Соответствующие гарантии закреплены, в частности, в таких нормативных актах, как:

- Указ Президента от 14 сентября 2011 г. N 1198 "О стипендиях Президента Российской Федерации для студентов и аспирантов, обучающихся по направлениям подготовки (специальностям), соответствующим приоритетным направлениям модернизации и технологического развития российской экономики";

- Указ Президента от 13 февраля 2012 г. N 181 "Об учреждении стипендии Президента Российской Федерации для молодых ученых и аспирантов, осуществляющих перспективные научные исследования и разработки по приоритетным направлениям модернизации российской экономики";

- Постановление Правительства от 29 октября 2014 г. N 1111 "О стипендиях Правительства Российской Федерации для молодых деятелей культуры и искусства";

- Постановление Правительства от 3 ноября 2015 г. N 1192 "О стипендиях Правительства Российской Федерации для студентов (курсантов, слушателей) и аспирантов (адъюнктов) организаций, осуществляющих образовательную деятельность, обучающихся по образовательным программам высшего образования по очной форме по специальностям или направлениям подготовки, соответствующим приоритетным направлениям модернизации и технологического развития российской экономики" и др.;

3) **для лиц, нуждающихся в социальной поддержке,** предоставляются гарантии по полному или частичному финансовому обеспечению их содержания в период получения ими образования.

Например, в соответствии со ст. 6 ФЗ "О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей" на полное государственное обеспечение до завершения обучения зачисляются:

- дети-сироты;

- дети, оставшиеся без попечения родителей;

- лица из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;

- лица, потерявшие родителей в период обучения, -

если они обучаются по очной форме обучения за счет средств бюджета по основным профессиональным образовательным программам и (или) по программам профессиональной подготовки по профессиям рабочих, должностям служащих.

Право на полное государственное обеспечение и дополнительные гарантии по социальной поддержке для этой категории обучающихся сохраняется, пока им не исполнится 23 года, до завершения обучения. Также им выплачиваются государственная социальная стипендия, ежегодное пособие на приобретение учебной литературы и письменных принадлежностей, обеспечивается бесплатный проезд на городском, пригородном транспорте, в сельской местности на внутрирайонном транспорте (кроме такси), а также бесплатный проезд один раз в год к месту жительства и обратно к месту учебы.

Статья 6. Полномочия федеральных органов государственной власти в сфере образования

Комментарий к статье 6

**1.** Комментируемая статья определяет полномочия федеральных органов государственной власти в сфере образования. К ним относятся Президент, Федеральное Собрание (парламент Российской Федерации), Правительство и другие федеральные органы исполнительной власти: министерства, службы, агентства, формируемые в соответствии с Федеральным конституционным законом от 17 декабря 1997 г. N 2-ФКЗ "О Правительстве Российской Федерации".

Центральное место среди них в настоящее время занимают **Минобрнауки** и **Минпросвещения,** наделенные специальными полномочиями (компетенцией), то есть правами и обязанностями, которые необходимы для выполнения функций, возложенных на данные министерства государством.

В число этих полномочий входят:

1) **разработка и проведение единой государственной политики в сфере образования.**

В соответствии с Положением о Министерстве просвещения РФ, утв. Постановлением Правительства от 28 июля 2018 г. N 884, Минпросвещения:

- является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере общего образования, среднего профессионального образования и соответствующего дополнительного профессионального образования, профессионального обучения, дополнительного образования детей и взрослых, воспитания, опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних граждан, социальной поддержки и социальной защиты обучающихся;

- обобщает практику применения законодательства Российской Федерации, проводит анализ реализации государственной политики и готовит предложения о совершенствовании законодательства РФ в установленной сфере деятельности;

- разрабатывает и реализует основы государственной политики в сфере организации отдыха и оздоровления детей, включая обеспечение безопасности их жизни и здоровья.

Аналогичные полномочия, но только в сфере высшего образования, в соответствии с Положением о Министерстве науки и высшего образования РФ, утв. Постановлением Правительства РФ от 15 июня 2018 г. N 682, выполняет Минобрнауки:

- является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере высшего образования и соответствующего дополнительного профессионального образования, в сфере социальной поддержки и социальной защиты обучающихся;

- обобщает практику применения законодательства Российской Федерации, проводит анализ реализации государственной политики и готовит предложения о совершенствовании законодательства РФ в установленной сфере деятельности.

Правительство ежегодно в рамках обеспечения проведения единой государственной политики в сфере образования представляет Федеральному Собранию доклад о реализации государственной политики в сфере образования в соответствии с Постановлением Правительства от 29 июня 2015 г. N 645 и опубликовывает его на официальном сайте Правительства.

Непосредственно доклад готовит Минпросвещения с участием Минобрнауки, Рособрнадзора и Росмолодежи. Доклад содержит показатели, характеризующие реализацию мер государственной политики в сфере образования, представленные в перечне обязательной информации о системе образования, подлежащей мониторингу, утвержденном Постановлением Правительства от 5 августа 2013 г. N 662;

2) **организация предоставления высшего образования**, включая обеспечение государственных гарантий реализации права на получение высшего образования бесплатно на конкурсной основе.

Достижение цели, указанной в ст. 69 комментируемого Закона, основывается на необходимости:

- обеспечения подготовки высококвалифицированных кадров по всем основным направлениям общественно полезной деятельности в соответствии с потребностями общества и государства:

- удовлетворения потребностей личности в интеллектуальном, культурном и нравственном развитии, углублении и расширении образования, научно-педагогической квалификации.

Порядок прохождения конкурса для поступления на бюджетные места для получения высшего образования определен Приказами Минобрнауки:

- от 28 июля 2014 г. N 839 "Об утверждении Порядка приема на обучение по образовательным программам высшего образования - программам бакалавриата, программам специалитета, программам магистратуры на 2015/16 учебный год";

- от 12 января 2017 г. N 13 "Об утверждении Порядка приема на обучение по образовательным программам высшего образования - программам подготовки научно-педагогических кадров в аспирантуре";

3) **организация предоставления дополнительного профессионального образования** в федеральных государственных образовательных организациях.

В соответствии со ст. 76 комментируемого Закона дополнительное профессиональное образование осуществляется посредством реализации дополнительных профессиональных программ (программ повышения квалификации и программ профессиональной переподготовки). С особенностями законодательного и нормативного правового обеспечения в сфере дополнительного профессионального образования можно ознакомиться в Приказе Минобрнауки от 1 июля 2013 г. N 499 "Об утверждении Порядка организации и осуществления образовательной деятельности по дополнительным профессиональным программам", а также письмах Минобрнауки от 9 октября 2013 г. N 06-735, от 7 мая 2014 г. N АК-1261/06 и от 25 августа 2015 г. N АК-2453/06;

4) **разработка, утверждение и реализация государственных программ Российской Федерации, федеральных целевых программ, реализация международных программ в сфере образования.**

Центральное место среди государственных программ в сфере образования занимает "Государственная программа Российской Федерации "Развитие образования", утв. Постановлением Правительства от 26 декабря 2017 г. N 1642. Данная госпрограмма направлена на обеспечение:

а) качества образования, которое характеризуется:

- обеспечением глобальной конкурентоспособности российского образования, вхождением Российской Федерации в число 10 ведущих стран мира по качеству общего образования;

- увеличением удельного веса численности выпускников, трудоустроившихся в течение календарного года, следующего за годом выпуска, в общей численности выпускников образовательной организации, обучавшихся по образовательным программам среднего профессионального образования;

б) доступность образования, которая характеризуется в том числе доступностью дошкольного образования для детей в возрасте от 2 месяцев до 3 лет;

в) воспитание гармонично развитой и социально ответственной личности на основе духовно-нравственных ценностей народов Российской Федерации, исторических и национально-культурных традиций, которое обеспечивается:

- увеличением охвата детей в возрасте от 5 до 18 лет программами дополнительного образования;

- численностью обучающихся, вовлеченных в деятельность общественных объединений на базе образовательных организаций общего образования, среднего и высшего профессионального образования.

В качестве примера федеральной целевой программы можно привести Постановление Правительства от 7 февраля 2011 г. N 61 "О Федеральной целевой программе развития образования на 2011 - 2015 годы". Целевыми индикаторами ФЦП являются:

- уровень доступности образования в соответствии с современными стандартами для всех категорий граждан независимо от местожительства, социального и имущественного статуса и состояния здоровья;

- уровень соответствия образования современным стандартам.

В качестве основных показателей, отражающих ход реализации ФЦП, выступают:

- доля школьников, которым предоставлена возможность обучаться в соответствии с основными современными требованиями, в общей численности школьников;

- доля учителей, прошедших обучение по новым адресным моделям повышения квалификации и имевших возможность выбора программ обучения, в общей численности учителей;

- доля выпускников 9-х классов, проживающих в сельской местности, на удаленных и труднодоступных территориях, которым предоставлена возможность выбора профиля обучения, в том числе дистанционного или в учреждениях профессионального образования, в общей численности выпускников 9-х классов, проживающих в сельской местности, на удаленных и труднодоступных территориях, и др.;

5) **создание, реорганизация, ликвидация федеральных государственных образовательных организаций**, осуществление функций и полномочий учредителя федеральных государственных образовательных организаций.

В соответствии с Положением о Министерстве науки и высшего образования РФ, утв. Постановлением Правительства от 15 июня 2018 г. N 682, Минобрнауки выполняет функции и полномочия учредителя образовательных организаций высшего образования, научных и иных организаций, подведомственных Министерству, а также функции и полномочия собственника федерального имущества, закрепленного за указанными организациями (пп. 4.3.22); согласовывает создание и ликвидацию филиалов федеральных государственных образовательных организаций высшего образования, в отношении которых Министерство не осуществляет функции и полномочия учредителя (п. 4.14).

В свою очередь, в соответствии с Положением о Министерстве просвещения РФ, утв. Постановлением Правительства от 28 июля 2018 г. N 884, Минпросвещения осуществляет полномочия и функции учредителя в отношении подведомственных ему организаций (п. 4.3.2);

6) **утверждение федеральных государственных образовательных стандартов, установление федеральных государственных требований.**

**Федеральные государственные образовательные стандарты (ФГОС)** - это обязательные требования к образованию определенного уровня и (или) к профессии, специальности и направлению подготовки, установленные Минобрнауки и Минпросвещения в зависимости от уровня образования. Другими словами, это установленный государством минимум для получения соответствующего образования, определяющий:

- структуру образовательной программы;

- требования к условиям обучения (требования к образовательной организации);

- срок обучения;

- особенности получения образования отдельными категориями лиц (с ограниченными возможностями).

Отдельные ФГОС могут устанавливаться образовательными организациями самостоятельно в соответствии с Указом Президента от 9 сентября 2008 г. N 1332 "Об утверждении перечня федеральных государственных образовательных организаций высшего образования, которые вправе разрабатывать и утверждать самостоятельно образовательные стандарты по всем уровням высшего образования".

**Федеральные государственные требования** - обязательные требования к минимуму содержания, структуре дополнительных предпрофессиональных программ, условиям их реализации и срокам обучения по этим программам. В соответствии с комментируемым Законом утверждаются следующие федеральные государственные требования:

- к минимуму содержания, структуре и условиям реализации дополнительных предпрофессиональных программ в области искусств, к срокам обучения по этим программам - Минкультуры (ч. 5 ст. 83);

- к минимуму содержания, структуре, условиям реализации дополнительных предпрофессиональных программ в области физической культуры и спорта и к срокам обучения по этим программам - Минспортом (ч. 4 ст. 84);

7) **лицензирование образовательной деятельности.**

В соответствии с Постановлением Правительства от 28 октября 2013 г. N 966 "О лицензировании образовательной деятельности" данную деятельность осуществляет Рособрнадзор - Федеральная служба по надзору в сфере образования и науки в порядке, установленном Административным регламентом предоставления Рособрнадзором государственной услуги по лицензированию образовательной деятельности, утв. Приказом Минобрнауки от 25 ноября 2014 г. N 1517.

**Рособрнадзор** ведет лицензирование образовательной деятельности в отношении:

- организаций, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам высшего образования;

- федеральных государственных профессиональных образовательных организаций, реализующих образовательные программы среднего профессионального образования в сферах обороны, производства продукции по оборонному заказу, внутренних дел, деятельности войск национальной гвардии РФ, безопасности, ядерной энергетики, транспорта и связи, наукоемкого производства по специальностям, перечень которых утверждается Правительством;

- российских образовательных организаций, расположенных за пределами территории РФ, образовательных организаций, созданных в соответствии с международными договорами РФ, а также осуществляющих образовательную деятельность дипломатических представительств и консульских учреждений РФ, представительств РФ при международных (межгосударственных, межправительственных) организациях;

- иностранных образовательных организаций, осуществляющих образовательную деятельность по месту нахождения филиала на территории Российской Федерации.

**Органы исполнительной власти субъектов РФ** осуществляют переданные полномочия Российской Федерации в сфере образования. Они ведут лицензирование в отношении организаций, осуществляющих образовательную деятельность на территории субъекта РФ, в соответствии с Административным регламентом предоставления органами государственной власти субъектов РФ, осуществляющими переданные полномочия РФ в сфере образования, государственной услуги по лицензированию образовательной деятельности, утв. Приказом Минобрнауки от 17 марта 2015 г. N 244.

**Подробнее о лицензировании образовательной деятельности см.** [**комментарий к ст. 91**](#P5471)**;**

8) **государственная аккредитация образовательной деятельности.**

В соответствии с Положением о государственной аккредитации образовательной деятельности, утв. Постановлением Правительства от 18 ноября 2013 г. N 1039, аккредитация осуществляется в отношении образовательной деятельности образовательных организаций, организаций, осуществляющих обучение, а также индивидуальных предпринимателей, за исключением индивидуальных предпринимателей, осуществляющих образовательную деятельность непосредственно, по реализации основных образовательных программ (за исключением образовательных программ дошкольного образования).

Государственная аккредитация проводится в отношении:

- образовательных программ, реализуемых организациями, осуществляющими образовательную деятельность, в соответствии с ФГОС;

- образовательных программ, реализуемых в соответствии с образовательными стандартами, утвержденными самостоятельно МГУ и СПбГУ, федеральными университетами и национальными исследовательскими университетами, а также федеральными государственными образовательными организациями высшего образования, перечень которых утвержден Указом Президента от 9 сентября 2008 г. N 1332.

Государственную аккредитацию проводят:

а) Рособрнадзор в порядке, установленном Административным регламентом предоставления Рособрнадзором государственной услуги по государственной аккредитации образовательной деятельности, утв. Приказом Минобрнауки от 16 сентября 2014 г. N 1227;

б) органы исполнительной власти субъектов РФ, осуществляющие переданные Российской Федерацией полномочия в сфере образования в порядке, определенном Административным регламентом предоставления органами государственной власти субъектов РФ, осуществляющими переданные полномочия РФ в сфере образования, государственной услуги по государственной аккредитации образовательной деятельности, утв. Приказом Минобрнауки от 29 октября 2014 г. N 1398.

**Подробнее об аккредитации образовательной деятельности см.** [**комментарий к ст. 92**](#P5525)**;**

9) **государственный контроль (надзор) в сфере образования.**

Государственный контроль (надзор) в сфере образования осуществляется за деятельностью организаций, осуществляющих образовательную деятельность, а также органов исполнительной власти субъектов РФ, осуществляющих государственное управление в сфере образования.

В соответствии с Административным регламентом исполнения Рособрнадзором государственной функции по осуществлению лицензионного контроля за образовательной деятельностью, утв. Приказом Минобрнауки от 17 ноября 2017 г. N 1134, осуществляется **контроль за образовательной деятельностью**.

По итогам проверки должностные лица Рособрнадзора составляют акт проверки соблюдения организацией лицензионных требований.

В случае выявления при проведении проверки нарушения организацией лицензионных требований результатами исполнения государственной функции являются:

- выдача организации предписания с указанием сроков устранения нарушений лицензионных требований;

- возбуждение дела об административном правонарушении (при наличии оснований, предусмотренных КоАП);

- осуществление контроля за устранением выявленных нарушений лицензионных требований (в том числе путем проведения внеплановых проверок);

- приостановление действия лицензии;

- возобновление действия лицензии;

- прекращение действия лицензии в случае наличия решения суда об аннулировании лицензии.

В Административном регламенте исполнения Рособрнадзором государственной функции по осуществлению федерального государственного контроля качества образования, утв. Приказом Минобрнауки от 6 июля 2016 г. N 822, определен **предмет федерального государственного контроля качества образования**, который составляет оценка соответствия содержания и качества подготовки обучающихся.

Также утвержден порядок **надзора в сфере образования** - он осуществляется в соответствии с Административным регламентом исполнения Рособрнадзором государственной функции по осуществлению федерального государственного надзора в сфере образования, утв. Приказом Минобрнауки от 28 сентября 2016 г. N 1230.

**Подробнее о государственном контроле (надзоре) в сфере образования образовательной деятельности см.** [**комментарий к ст. 93**](#P5658)**;**

10) **формирование и ведение федеральных информационных систем, федеральных баз данных в сфере образования.** Государственные органы также должны обеспечивать конфиденциальность содержащихся в таких системах и базах данных персональных данных.

Например, в соответствии с Постановлением Правительства от 26 августа 2013 г. N 729 действует Федеральная информационная система "Федеральный реестр сведений о документах об образовании и (или) о квалификации, документах об обучении".

В нее вносятся сведения:

- о выданных в установленном порядке документах государственного образца об образовании, выданных с 10 июля 1992 г. по 31 августа 2013 г. включительно, документах об образовании и (или) о квалификации, документах об обучении, выданных после 31 августа 2013 г., и дубликатах указанных документов, в том числе о документах об образовании, по которым подтвержден факт утраты либо факт обмена и уничтожения;

- о сертификатах о владении русским языком, знании истории России и основ законодательства РФ, которые получают иностранные граждане, претендующие на получение гражданства России.

Также в соответствии с Постановлением Правительства от 31 августа 2013 г. N 755 действует Федеральная информационная система обеспечения проведения государственной итоговой аттестации обучающихся, освоивших основные образовательные программы основного общего и среднего общего образования, и приема граждан в образовательные организации для получения среднего профессионального и высшего образования и региональных информационных системах обеспечения проведения государственной итоговой аттестации обучающихся, освоивших основные образовательные программы основного общего и среднего общего образования;

11) **установление и присвоение государственных наград, почетных званий, ведомственных наград и званий работникам системы образования.**

В соответствии с Указом Президента от 7 сентября 2010 г. N 1099 "О мерах по совершенствованию государственной наградной системы Российской Федерации" в сфере образования установлены следующие **высшие государственные награды**:

- знак отличия "За наставничество";

- почетное звание "Народный учитель Российской Федерации";

- почетное звание "Заслуженный работник высшей школы Российской Федерации";

- почетное звание "Заслуженный учитель Российской Федерации".

Постановление Правительства от 28 августа 2013 г. N 744 "О премиях Правительства Российской Федерации в области образования" устанавливает, что такие **премии присуждаются** гражданам Российской Федерации, иностранным гражданам и лицам без гражданства **за достижения по следующим направлениям**:

а) внедрение инновационных разработок в сфере образования и осуществление профессиональной педагогической деятельности на высоком уровне, обеспечивающие:

- создание эффективных технологий обучения;

- проведение научно-практических исследований, результаты которых нашли отражение в научных изданиях и монографиях и оказывают эффективное влияние на развитие системы образования Российской Федерации;

- разработку и внедрение авторских программ, методик обучения, форм и методов оценки подготовки обучающихся, воспитанников, способствующих повышению эффективности образовательного процесса и получивших широкое распространение;

б) создание высококачественных учебных изданий для системы образования Российской Федерации.

Приказом Минобрнауки от 11 декабря 2018 г. N 71н "О ведомственных наградах Министерства науки и высшего образования Российской Федерации" учреждены:

- знак отличия Министерства науки и высшего образования РФ;

- медаль К.Д. Ушинского;

- почетное звание "Почетный работник сферы образования Российской Федерации";

- почетное звание "Почетный работник науки и высоких технологий Российской Федерации";

- почетное звание "Почетный работник сферы молодежной политики Российской Федерации";

- нагрудный знак "Почетный наставник";

- Почетная грамота Министерства науки и высшего образования РФ.

Приказом Минпросвещения от 9 января 2019 г. N 1 "О ведомственных наградах Министерства просвещения Российской Федерации" учреждены:

- Благодарность Министерства просвещения РФ;

- Почетная грамота Министерства просвещения РФ;

- нагрудный знак "Почетный работник воспитания и просвещения Российской Федерации";

- медаль Л.С. Выготского;

- почетное звание "Ветеран сферы воспитания и образования";

12) **разработка прогнозов подготовки кадров, требований к подготовке кадров на основе прогноза потребностей рынка труда.**

В настоящее время происходит процесс пересмотра ранее действовавшего порядка. Так, 24 декабря 2018 г. принят совместный Приказ Минтруда, Минобрнауки и Минпросвещения N 836/1230/334, которым признан утратившим силу Приказ Минтруда и Минобрнауки от 30 июня 2015 г. N 407/641 "Об утверждении Положения о системе среднесрочного и долгосрочного прогнозирования занятости населения в целях планирования потребностей в подготовке кадров в образовательных организациях, реализующих образовательные программы среднего профессионального и (или) высшего образования за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, и методики расчета на среднесрочную и долгосрочную перспективу потребности субъектов Российской Федерации, отраслей экономики и крупнейших работодателей в профессиональных кадрах";

13) **обеспечение осуществления мониторинга в системе образования на федеральном уровне.**

В соответствии с Постановлением Правительства от 5 августа 2013 г. N 662 "Об осуществлении мониторинга системы образования" мониторинг осуществляется в целях:

- информационной поддержки разработки и реализации государственной политики Российской Федерации в сфере образования;

- непрерывного системного анализа и оценки состояния и перспектив развития образования (в том числе в части эффективности деятельности организаций, осуществляющих образовательную деятельность);

- усиления результативности функционирования образовательной системы за счет повышения качества принимаемых для нее управленческих решений;

- выявления нарушения требований законодательства об образовании.

Мониторинг включает сбор информации о системе образования, обработку, систематизацию и хранение полученной информации, а также непрерывный системный анализ состояния и перспектив развития образования на основе полученной информации.

Организация мониторинга осуществляется:

- Минпросвещения;

- Минобрнауки;

- Рособрнадзором;

- иными федеральными государственными органами, имеющими в своем ведении организации, осуществляющие образовательную деятельность;

- органами исполнительной власти субъектов РФ, осуществляющими государственное управление в сфере образования;

- органами местного самоуправления, осуществляющими управление в сфере образования;

14) **создание условий для организации проведения независимой оценки качества условий осуществления образовательной деятельности** организациями, осуществляющими образовательную деятельность. Такую оценку проводят в целях предоставления участникам отношений в сфере образования информации об уровне организации работы по реализации образовательных программ на основе общедоступной информации. Независимая оценка качества условий осуществления образовательной деятельности проводится в соответствии с Методическими рекомендациями, направленными письмом Минобрнауки от 3 апреля 2015 г. N АП-512/02;

15) осуществление **иных полномочий в сфере образования**, установленных в соответствии с настоящим Федеральным законом.

Список полномочий не является закрытым, федеральные государственные органы могут осуществлять и иные полномочия, закрепленные за ними комментируемым Законом. Полный перечень полномочий определяется в положении о конкретном органе.

**2.** В ч. 2 комментируемой статьи закрепляется **право** федеральных государственных органов **обеспечивать в федеральных государственных образовательных организациях организацию предоставления общедоступного и бесплатного общего и среднего профессионального образования, а также дополнительного образования детей**.

В отличие от полномочий, перечисленных в ч. 1 комментируемой статьи, это право реализуется ими по собственному усмотрению.

Статья 7. Полномочия Российской Федерации в сфере образования, переданные для осуществления органам государственной власти субъектов Российской Федерации

Комментарий к статье 7

**1.** В соответствии с Конституцией **общие вопросы образования относятся к вопросам совместного ведения** Российской Федерации и субъектов РФ (п. "е" ч. 1 ст. 72).

Механизм распределения совместных полномочий федерации и регионов определен в ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ".

Полномочия Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов РФ, не предусмотренные ч. 2 ст. 26.3 данного Закона, могут передаваться для осуществления органам государственной власти субъектов РФ федеральными законами (переданные полномочия). Таким федеральным законом в отношении сферы образования и выступает комментируемый Закон.

Минобрнауки приняло нормативные правовые акты по вопросам осуществления переданных полномочий, в том числе административные регламенты предоставления государственных услуг и исполнения государственных функций в сфере переданных полномочий.

К переданным полномочиям относятся следующие:

1) **государственный контроль (надзор) в сфере образования.**

Органы субъектов РФ уполномочены осуществлять контроль (надзор) в сфере образования за деятельностью:

а) организаций, осуществляющих образовательную деятельность на территории субъекта РФ, за исключением тех, контроль (надзор) за которыми отнесен к компетенции федеральных органов;

б) органов местного самоуправления, осуществляющих управление в сфере образования на соответствующей территории.

В соответствии с Административным регламентом исполнения органами государственной власти субъектов РФ, осуществляющими переданные полномочия Российской Федерации в сфере образования, государственной функции по осуществлению федерального государственного контроля качества образования, утв. Приказом Минобрнауки от 14 июня 2017 г. N 546, предметом такого контроля является оценка соответствия содержания и качества подготовки обучающихся по имеющим государственную аккредитацию основным образовательным программам, федеральным государственным образовательным стандартам в организациях, осуществляющих образовательную деятельность на территории субъекта РФ, посредством организации и проведения проверок качества образования и принятия по их результатам мер, предусмотренных ч. 9 ст. 93 комментируемого Закона;

2) **лицензирование образовательной деятельности.**

К полномочиям органов государственной власти субъектов РФ относится лицензирование организаций, осуществляющих образовательную деятельность на территории субъекта РФ, а также расположенных в других субъектах РФ филиалов указанных организаций, - за исключением тех, лицензирование которых отнесено к компетенции федеральных органов.

Административным регламентом предоставления органами государственной власти субъектов РФ, осуществляющими переданные полномочия Российской Федерации в сфере образования, государственной услуги по лицензированию образовательной деятельности, утв. Приказом Минобрнауки от 17 марта 2015 г. N 244, определены:

- сроки и последовательность административных процедур и действий при предоставлении указанной государственной услуги органами государственной власти субъектов РФ, осуществляющими переданные полномочия Российской Федерации в сфере образования;

- порядок взаимодействия между структурными подразделениями уполномоченных органов, их должностными лицами;

- порядок взаимодействия уполномоченных органов с заявителями, органами государственной власти Российской Федерации при предоставлении указанной государственной услуги;

3) **государственная аккредитация образовательной деятельности.**

Органы государственной власти субъектов РФ занимаются аккредитацией организаций, осуществляющих образовательную деятельность на территории субъекта РФ, а также расположенных в других субъектах РФ филиалов указанных организаций, - за исключением тех, аккредитация которых отнесена к компетенции федеральных органов.

Аккредитация проводится в соответствии с Административным регламентом предоставления органами государственной власти субъектов РФ, осуществляющими переданные полномочия Российской Федерации в сфере образования, государственной услуги по государственной аккредитации образовательной деятельности определяет сроки и последовательность административных процедур и действий при предоставлении указанной государственной услуги органами государственной власти субъектов РФ, осуществляющими переданные полномочия Российской Федерации в сфере образования, утв. Приказом Минобрнауки от 29 октября 2014 г. N 1398;

4) **подтверждение документов об образовании и (или) о квалификации.**

Это полномочие осуществляется органами государственной власти в соответствии с Административным регламентом предоставления органами государственной власти субъектов РФ, осуществляющими переданные полномочия Российской Федерации в сфере образования, государственной услуги по подтверждению документов об образовании и (или) о квалификации, утв. Приказом Минобрнауки от 5 сентября 2014 г. N 1205.

**2.** Далее в статье решаются вопросы, связанные с финансовым обеспечением переданных полномочий. Основной формой финансирования являются **субвенции из федерального бюджета** - это межбюджетные трансферты, предоставляемые бюджетам субъектов РФ в целях финансового обеспечения расходных обязательств субъектов РФ, возникающих при выполнении полномочий Российской Федерации, переданных для осуществления органам государственной власти субъектов РФ в установленном порядке (ст. 133 БК РФ).

Субвенции бюджетам субъектов РФ из федерального бюджета распределяются между субъектами РФ по единой для соответствующего вида субвенций методике пропорционально численности населения (отдельных групп населения), потребителей соответствующих государственных (муниципальных) услуг, другим показателям с учетом нормативов формирования бюджетных ассигнований на исполнение соответствующих обязательств и объективных условий, влияющих на стоимость государственных (муниципальных) услуг в субъектах РФ. Методика утверждается Правительством в соответствии с требованиями БК РФ, федеральных законов и нормативных правовых актов Президента и Правительства.

Субвенции бюджетам субъектов РФ из федерального бюджета, предоставляемые на исполнение отдельных расходных обязательств субъектов РФ, зачисляются в бюджет субъекта РФ и расходуются в порядке, установленном федеральными законами и принятыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами Правительства.

Финансовое обеспечение осуществления переданных полномочий, за исключением полномочий, указанных в ч. 10 комментируемой статьи, осуществляется за счет, а также в пределах бюджетных ассигнований, предусмотренных в бюджете субъекта РФ на указанные цели, **не менее чем в размере планируемых поступлений в бюджет субъекта РФ от уплаты государственной пошлины**, связанной с осуществлением переданных полномочий и зачисляемой в бюджет субъекта РФ в соответствии с БК РФ.

Общий размер субвенций из федерального бюджета бюджетам субъектов РФ на осуществление переданных полномочий определяется на основании методики, утвержденной Постановлением Правительства от 27 декабря 2010 г. N 1116 "О порядке предоставления субвенций из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на осуществление переданных органам государственной власти субъектов Российской Федерации полномочий Российской Федерации по государственному надзору за соблюдением законодательства Российской Федерации в области образования, государственному контролю качества образования, лицензированию образовательной деятельности и государственной аккредитации образовательных учреждений".

При расчете общего размера субвенций учитываются:

а) количество муниципальных районов и городских округов на территории субъекта РФ, внутригородских муниципальных образований городов федерального значения Москвы, Санкт-Петербурга и Севастополя;

б) количество организаций, осуществляющих образовательную деятельность, и их филиалов, в отношении которых полномочия по государственному контролю (надзору) в сфере образования, лицензированию образовательной деятельности и государственной аккредитации образовательной деятельности переданы органам государственной власти субъектов РФ.

Все выделяемые средства на осуществление переданных полномочий носят целевой характер и не могут быть использованы на другие цели. В случае использования средств, предусмотренных на осуществление переданных полномочий, не по целевому назначению Федеральное казначейство, действующее в соответствии с Постановлением Правительства от 1 декабря 2004 г. N 703, осуществляет взыскание указанных средств в порядке, установленном бюджетным законодательством. Направление средств бюджета бюджетной системы Российской Федерации и оплата денежных обязательств в целях, не соответствующих полностью или частично целям, определенным законом (решением), может быть признано нецелевым использованием бюджетных средств с последствиями, указанными в ст. 306.4 БК.

**3.** Большое значение имеет контрольно-надзорная деятельность Рособрнадзора за реализацией передаваемых полномочий. Так, Рособрнадзор:

а) осуществляет контроль за нормативно-правовым регулированием, осуществляемым органами государственной власти субъектов РФ по вопросам переданных полномочий, с правом направления обязательных для исполнения предписаний об отмене нормативных правовых актов или о внесении в них изменений;

б) осуществляет контроль и надзор за полнотой и качеством осуществления органами государственной власти субъектов РФ переданных полномочий с правом проведения проверок соответствующих органов государственной власти субъектов РФ, а также указанных в п. 1 ч. 1 комментируемой статьи организаций, осуществляющих образовательную деятельность, и обладает правом выдачи обязательных для исполнения предписаний об устранении выявленных нарушений, направления предложений об отстранении от должности должностных лиц органов исполнительной власти субъектов РФ, осуществляющих переданные полномочия, за неисполнение или ненадлежащее исполнение указанных полномочий;

в) осуществляет согласование структуры органов исполнительной власти субъектов РФ, осуществляющих переданные полномочия;

г) издает методические рекомендации (см. письмо Рособрнадзора от 9 ноября 2017 г. N 05-500 "О направлении методических рекомендаций") и обязательные для исполнения инструктивные материалы по осуществлению органами исполнительной власти субъектов РФ переданных полномочий (см. письмо Рособрнадзора от 4 октября 2013 г. N 05-983 "О согласовании (пересогласовании) структуры органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации, осуществляющего переданные полномочия Российской Федерации в сфере образования");

д) устанавливает требования к содержанию и формам отчетности, а также порядок представления отчетности об осуществлении переданных полномочий (см. Приказ Рособрнадзора от 6 июля 2016 г. N 1141 "Об утверждении формы отчета об осуществлении органом государственной власти субъекта Российской Федерации полномочий Российской Федерации в сфере образования и полномочия по подтверждению документов об ученых степенях, ученых званиях, переданных для осуществления органам государственной власти субъектов Российской Федерации, и порядка представления отчета");

е) анализирует причины выявленных нарушений при осуществлении переданных полномочий, принимает меры по устранению выявленных нарушений;

ж) принимает 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 имеет право устанавливать целевые прогнозные показатели осуществления переданных полномочий;

з) осуществляет согласование назначения на должность руководителей органов исполнительной власти субъекта РФ, осуществляющих переданные полномочия, по согласованию с Минпросвещения и Минобрнауки;

и) вносит в Правительство предложения об изъятии полномочий Российской Федерации в сфере образования, переданных для осуществления органам государственной власти субъектов РФ, у органов государственной власти субъектов РФ.

**4.** На региональном уровне за реализацию переданных полномочий отвечает **высшее должностное лицо субъекта РФ** (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ), которое:

а) назначает на должность руководителей органов исполнительной власти субъекта РФ, осуществляющих переданные полномочия, по согласованию с Рособрнадзором;

б) утверждает по согласованию с Рособрнадзором структуру органов исполнительной власти субъекта РФ, осуществляющих переданные полномочия;

в) организует деятельность по осуществлению переданных полномочий в соответствии с законодательством об образовании;

г) обеспечивает предоставление в Минпросвещения:

- ежеквартального отчета о расходовании предоставленных субвенций, о достижении целевых прогнозных показателей;

- необходимого количества экземпляров нормативных правовых актов, принимаемых органами государственной власти субъекта РФ, по вопросам переданных полномочий;

- информации (в том числе баз данных), необходимой для формирования и ведения федеральных баз данных по вопросам контроля и надзора в сфере образования;

д) имеет право до принятия нормативных правовых актов, указанных в п. 8 ч. 7 комментируемой статьи, утверждать административные регламенты предоставления государственных услуг и исполнения государственных функций в сфере переданных полномочий. Данные регламенты не должны противоречить нормативным правовым актам Российской Федерации (в том числе не должны содержать не предусмотренные такими актами дополнительные требования и ограничения в части реализации прав и свобод граждан, прав и законных интересов организаций). Они должны разрабатываться с учетом требований к регламентам предоставления федеральными органами исполнительной власти государственных услуг и исполнения государственных функций.

Статья 8. Полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере образования

Комментарий к статье 8

**1.** Полномочия органов государственной власти субъектов РФ в сфере образования являются предметом совместного ведения РФ и субъектов РФ в силу п. "е" ч. 1 ст. 72 Конституции РФ. Перечень таких полномочий также содержится в ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ".

К компетенции органов государственной власти субъектов РФ в сфере образования комментируемая статья относит тринадцать полномочий, однако их перечень не является закрытым:

1) прежде всего, это **разработка и реализация региональных программ развития образования** с учетом региональных социально-экономических, экологических, демографических, этнокультурных и других особенностей субъектов РФ.

Так, в частности, в Постановлении Правительства Тверской области от 29 декабря 2018 г. N 402-пп "О государственной программе Тверской области "Развитие образования Тверской области" на 2019 - 2024 годы" указано, что на региональное развитие образования оказывают влияние такие факторы, как:

- наличие особенностей географического и демографического характера в регионе;

- рост потребности населения в дошкольных образовательных услугах;

- увеличение количества детей со сложными дефектами;

- невысокая степень социализации детей с ограниченными возможностями здоровья, детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и др.;

2) вторым полномочием является **создание, реорганизация, ликвидация образовательных организаций субъектов РФ**, а также осуществление функций и полномочий учредителей образовательных организаций субъектов РФ.

В соответствии с письмом Минобрнауки от 4 мая 2016 г. N АК-950/02 при принятии решений по оптимальному размещению на территории субъектов РФ объектов социальной сферы необходимо учитывать следующие рекомендации:

- при установлении требований к размещению объектов социальной сферы установить не менее одной дневной общеобразовательной школы на 892 человека в городской местности, в сельской местности - на 201 человека;

- для реализации общеобразовательных программ дошкольного образования установить не менее одной дошкольной образовательной организации на 174 воспитанника в городской местности, в сельской местности - на 62 воспитанника;

- потребность в организациях дополнительного образования детей определяется исходя из необходимости обеспечения охвата детей в возрасте от 5 до 18 лет дополнительными образовательными программами на уровне 70 - 75%;

- потребность в профессиональных образовательных организациях определяется исходя из необходимости обеспечения программами среднего профессионального образования населения в возрасте 15 - 19 лет, имеющих основное общее и среднее общее образование на уровне 50% от их общего количества, и т.д.;

3) субъекты РФ **обеспечивают государственные гарантии реализации прав на получение общедоступного и бесплатного образования в муниципальных образовательных организациях** разного вида и уровня. Для этого местным бюджетам предоставляются субвенции в соответствии с нормативами, определяемыми органами государственной власти субъектов РФ на основании Методических рекомендаций, направленных письмом Минобразования и Минфина от 18 сентября, 7 октября 2003 г. N 20-51-2839/20-01, 10-02-08.

При расчете субвенций используются данные Госкомстата и органов управления образованием, сверенные в установленном органами исполнительной власти субъектов РФ порядке с органами местного самоуправления соответствующих муниципальных образований.

Методика и расчеты субвенций, в том числе обоснования (расчеты) нормативов расходов на реализацию государственного стандарта общего образования в расчете на одного обучающегося по муниципальным образованиям, вносятся в представительные (законодательные) органы субъектов РФ в составе материалов к проекту закона о бюджете субъекта РФ на очередной финансовый год.

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 том числе для детей с недостатками развития;

- вечерние (сменные) школы и др.;

4) к следующей группе взаимосвязанных полномочий следует отнести **организацию предоставления в государственных образовательных организациях субъектов РФ** общего образования, среднего профессионального образования, дополнительного образования детей, дополнительного профессионального образования, включая создание условий для осуществления присмотра и ухода за детьми, содержания детей, а также организацию предоставления психолого-педагогической, медицинской и социальной помощи обучающимся, испытывающим трудности в освоении основных общеобразовательных программ, развитии и социальной адаптации;

5) **финансовое обеспечение получения дошкольного образования в частных образовательных организациях** осуществляется субъектами РФ посредством предоставления указанным образовательным организациям субсидий на возмещение затрат. Так, например, письмом Минобрнауки от 24 апреля 2013 г. N ДЛ-101/08 "О размере платы, взимаемой с родителей (законных представителей) за присмотр и уход за детьми" установлено, что указанные полномочия в отношении частных образовательных организаций позволяют полностью компенсировать затраты семей, имеющих детей, на получение дошкольного образования в этих образовательных организациях в пределах ФГОС;

6) **организация обеспечения муниципальных образовательных организаций и образовательных организаций субъектов РФ учебниками** в соответствии с федеральным перечнем учебников, рекомендованных к использованию, и учебными пособиями, допущенными к использованию при реализации указанных образовательных программ.

Как следует из письма Минобрнауки от 7 апреля 2014 г. N 08-455 "О закупке учебников и учебных пособий", средства, необходимые на приобретение учебников и учебных пособий, включаются органами государственной власти субъектов РФ в субвенции местным бюджетам. Федеральным законом не предусматривается возможность уменьшения размера предоставляемой субвенции местным бюджетам на указанные цели при непосредственной передаче закупленных учебников и учебных пособий. Следовательно, закупка учебников и учебных пособий для обеспечения муниципальных образовательных организаций осуществляется на муниципальном уровне;

7) **обеспечение осуществления мониторинга в системе образования на уровне субъектов РФ** осуществляется в соответствии с положениями ст. 97 комментируемого Закона и нормативными актами, принимаемыми на уровне субъектов РФ.

Так, согласно Постановлению администрации Тверской области от 10 апреля 2007 г. N 109-па "О реализации комплексного проекта модернизации образования Тверской области" **объектами мониторинга** являются:

- образовательные учреждения (как самостоятельные единицы наблюдения);

- совокупность муниципальных образовательных систем;

- инфраструктура сети;

- внешние по отношению к системе образования объекты, а именно: потребители данного уровня образования, формирующие свои образовательные запросы, и работодатели региона, аккумулирующие кадровые потребности меняющегося рынка труда.

Результаты мониторинга и его инструментарий должны применяться:

- для определения степени и темпов продвижения региональной системы (как совокупности муниципальных образовательных систем) образования в реализации стратегических приоритетов развития (доступности образовательных программ и их соответствия перспективам экономики региона);

- для определения уровня достижения плановых значений (показателей) и корректировки плана реализации;

- для сравнения состояния и темпов развития региональной системы с аналогичными показателями в других субъектах РФ;

- для организации информационного обеспечения населения региона о темпах и направлениях развития региональной системы образования;

8) последнее полномочие по **созданию условий для организации проведения независимой оценки качества условий осуществления образовательной деятельности** организациями, осуществляющими образовательную деятельность, является достаточно новым. Согласно ст. 95.2 комментируемого Закона независимая оценка проводится в целях предоставления участникам отношений в сфере образования информации об уровне организации работы по реализации образовательных программ на основе общедоступной информации **(подробнее см.** [**комментарий к ст. 95.2**](#P5797)**)**.

Представленный перечень предполагается открытым: в других статьях комментируемого Закона могут быть установлены иные полномочия субъектов РФ в сфере образования.

**2.** В ч. 2 комментируемой статьи установлены **дополнительные права** органов государственной власти субъектов РФ.

**Во-первых**, они имеют право осуществлять дополнительное финансовое обеспечение мероприятий по организации питания обучающихся в муниципальных образовательных организациях и обучающихся в частных общеобразовательных организациях по имеющим государственную аккредитацию основным общеобразовательным программам. Совместным Приказом Минздрава и Минобрнауки от 11 марта 2012 г. N 213н/178 утверждены Методические рекомендации по организации питания обучающихся и воспитанников образовательных учреждений.

Вместе с тем надо учитывать, что право на дополнительное финансовое обеспечение мероприятий по организации питания обучающихся не является обязанностью, следовательно, финансирование организации питания учащихся, как и выплата зарплаты работникам столовой, должно осуществляться не за счет средств субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного задания на оказание государственных услуг, а за счет иных средств, полученных от платных услуг, в противном случае речь может идти о нецелевом использовании средств **(см.** **Постановление** **Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 6 февраля 2018 г. N Ф02-7426/2017 по делу N А58-1435/2017)**.

**Во-вторых**, органы государственной власти субъектов РФ имеют право предоставлять государственную поддержку дополнительного образования детей, в том числе осуществлять финансовое обеспечение предоставления дополнительного образования детей в муниципальных образовательных организациях и частных образовательных организациях, реализующих дополнительные общеобразовательные программы для детей.

Так, например, в соответствии с письмом Минкультуры от 24 января 2018 г. N 217-06-02 одной из задач плана мероприятий ("дорожной карты") по перспективному развитию детских школ искусств по видам искусств (ДШИ) на 2018 - 2022 годы является формирование новых принципов финансового обеспечения деятельности ДШИ, в том числе посредством выделения средств со стороны субъектов РФ муниципальным ДШИ на реализацию предпрофессиональных программ в области искусств.

В методических рекомендациях о порядке определения нормативных затрат при формировании субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного (муниципального) задания на оказание государственных (муниципальных) услуг в сфере дополнительного образования детей (утв. Минобрнауки 1 июля 2014 г. N ВК-103/09вн) разъясняется, что согласно финансовой системе Российской Федерации необходимо финансировать дефициты местных бюджетов из регионального бюджета. В связи с этим в субъектах РФ должна быть выстроена двухуровневая система финансового обеспечения реализации дополнительных общеобразовательных программ в государственных и муниципальных образовательных организациях.

В рамках указанной системы на уровне субъекта для реализации его полномочий, не связанных с функцией учредительства, предлагается использовать указанный порядок определения финансового (регионального) норматива затрат на реализацию дополнительной общеобразовательной программы в образовательных организациях (раздел II Методических рекомендаций):

- при определении размеров субвенций из бюджета субъекта местным бюджетам на обеспечение дополнительного образования детей в муниципальных общеобразовательных организациях. Указанный порядок предлагается использовать наряду с порядком определения нормативных затрат на реализацию основных общеобразовательных программ, при этом учитывая структуру услуг по реализации дополнительных общеобразовательных программ в муниципальных общеобразовательных организациях;

- при определении необходимого финансового обеспечения программ государственной поддержки дополнительного образования детей в муниципальных образовательных организациях (кроме общеобразовательных);

- при расчете дотаций местным бюджетам в части реализации дополнительных общеобразовательных программ.

**В-третьих**, субъекты РФ имеют право обеспечивать организацию предоставления на конкурсной основе высшего образования в образовательных организациях высшего образования субъектов РФ. Указанное правомочие аналогично предусмотренному в отношении федеральных и муниципальных властей:

- согласно п. 2 ч. 1 ст. 6 комментируемого Закона федеральные органы власти в сфере образования осуществляют организацию предоставления высшего образования, включая обеспечение государственных гарантий реализации права на получение высшего образования бесплатно на конкурсной основе;

- согласно ч. 4 ст. 9 комментируемого Закона органы местного самоуправления городских округов вправе обеспечивать организацию предоставления на конкурсной основе высшего образования в муниципальных образовательных организациях высшего образования.

Однако если органы федеральной власти обязаны осуществлять соответствующее полномочие, то органы власти субъектов РФ и органы местного самоуправления в отношении региональных и муниципальных образовательных организаций имеют на это право.

Статья 9. Полномочия органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов в сфере образования

Комментарий к статье 9

**1.** В соответствии со ст. ст. 12, 131 Конституции, п. "з" ч. 1 ст. 1 ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ", ст. 19 ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ" в Российской Федерации признается и гарантируется местное самоуправление. Местное самоуправление в пределах своих полномочий самостоятельно. Органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти. Вместе с тем органы местного самоуправления могут наделяться законом отдельными государственными полномочиями с передачей необходимых для их осуществления материальных и финансовых средств. Реализация переданных полномочий подконтрольна государству.

Полномочия органов местного самоуправления, установленные федеральными законами и законами субъектов РФ, по вопросам, не отнесенным к вопросам местного значения, являются отдельными государственными полномочиями, передаваемыми для осуществления органам местного самоуправления. Отдельные государственные полномочия, передаваемые для осуществления органам местного самоуправления, осуществляются органами местного самоуправления муниципальных районов, органами местного самоуправления муниципальных округов и органами местного самоуправления городских округов, если иное не установлено федеральным законом или законом субъекта РФ.

В комментируемом Законе речь идет исключительно о **полномочиях органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения в сфере образования**:

- **муниципальных районов** - каждый район представляет собой несколько поселений или поселений и межселенных территорий, объединенных общей территорией, в границах которой местное самоуправление осуществляется в целях решения вопросов местного значения межпоселенческого характера населением непосредственно и (или) через выборные и иные органы местного самоуправления;

- **городских округов** - городской округ представляет собой один населенный пункт или несколько объединенных общей территорией населенных пунктов, не являющихся муниципальными образованиями, в которых местное самоуправление осуществляется населением непосредственно и (или) через выборные и иные органы местного самоуправления. При этом не менее двух третей населения такого муниципального образования проживает в городах и (или) иных городских населенных пунктах.

Исключение составляют 3 субъекта РФ: города федерального значения Москва, Санкт-Петербург и Севастополь, в которых полномочия органов местного самоуправления внутригородских муниципальных образований в сфере образования, в том числе по закреплению образовательных организаций субъектов РФ за конкретными территориями, устанавливаются законами городов федерального значения (см., например, Закон г. Москвы от 6 ноября 2002 г. N 56 "Об организации местного самоуправления в городе Москве").

**2. Основные полномочия** органов местного самоуправления заключаются в организации предоставления общедоступного образования, а именно:

- **бесплатного дошкольного образования** в соответствии с Приказами Минобрнауки от 30 августа 2013 г. N 1014 "Об утверждении Порядка организации и осуществления образовательной деятельности по основным общеобразовательным программам - образовательным программам дошкольного образования" и от 17 октября 2013 г. N 1155 "Об утверждении федерального государственного образовательного стандарта дошкольного образования";

- **бесплатного общего образования в муниципальных образовательных организациях** в соответствии с Приказами Минобрнауки от 30 августа 2013 г. N 1015 "Об утверждении Порядка организации и осуществления образовательной деятельности по основным общеобразовательным программам - образовательным программам начального общего, основного общего и среднего общего образования", от 6 октября 2009 г. N 373 "Об утверждении и введении в действие федерального государственного образовательного стандарта начального общего образования", от 17 декабря 2010 г. N 1897 "Об утверждении федерального государственного образовательного стандарта основного общего образования", от 17 мая 2012 г. N 413 "Об утверждении федерального государственного образовательного стандарта среднего общего образования";

- **дополнительного образования детей в муниципальных образовательных организациях** в соответствии с Концепцией развития дополнительного образования детей, утв. распоряжением Правительства от 4 сентября 2014 г. N 1726-р, и Стратегией развития воспитания в Российской Федерации на период до 2025 года, утв. распоряжением Правительства от 29 мая 2015 г. N 996-р, а также письмом Минобрнауки от 11 декабря 2006 г. N 06-1844 "О примерных требованиях к программам дополнительного образования детей".

В соответствии с письмом Минобрнауки от 31 июля 2014 г. N 08-1002 расходы на организацию предоставления образования в муниципальных образовательных организациях (в том числе в части расходов на содержание зданий и приобретение коммунальных услуг) отнесены к муниципальным полномочиям и осуществляются за счет местных бюджетов. Исключение составляют полномочия по финансовому обеспечению реализации основных общеобразовательных программ в соответствии с федеральными государственными образовательными стандартами и дополнительного образования детей, финансовое обеспечение которого осуществляется органами государственной власти субъекта РФ.

Методические рекомендации о порядке определения нормативных затрат при формировании субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного (муниципального) задания на оказание государственных (муниципальных) услуг в сфере дополнительного образования детей утверждены Минобрнауки 1 июля 2014 г. N ВК-103/09вн.

**3.** В целях реализации вышеуказанных основных полномочий также закреплены **дополнительные полномочия** по:

- **созданию условий для осуществления присмотра и ухода за детьми, содержания детей в муниципальных образовательных организациях.** Так, например, Постановлением администрации Осташковского района Тверской области от 31 декабря 2014 г. N 825 утверждено Положение о родительской плате, взимаемой с родителей (законных представителей) за оказание услуг по присмотру и уходу за детьми, осваивающими образовательные программы дошкольного образования в образовательных организациях МО "Осташковский район", в целях создания необходимых условий для повышения качества образовательных услуг в муниципальных образовательных организациях, реализующих основную общеобразовательную программу дошкольного образования;

- **созданию, реорганизации, ликвидации муниципальных образовательных организаций** (за исключением создания органами местного самоуправления муниципальных районов муниципальных образовательных организаций высшего образования), осуществлению функций и полномочий учредителей муниципальных образовательных организаций. В соответствии с письмом Минобрнауки от 22 октября 2014 г. N 06-974 "О направлении вопросов-ответов" органам местного самоуправления следует, в частности, принять или обновить в соответствии с комментируемым Законом акты по вопросам о порядке создания, реорганизации, ликвидации муниципальных образовательных организаций и их филиалов. Такой акт, например, принят в городе Торжке Тверской области (см. Постановление администрации от 20 октября 2011 г. N 557 "Об утверждении порядка создания, реорганизации, ликвидации и изменении типа муниципальных учреждений муниципального образования город Торжок");

- **обеспечению содержания зданий и сооружений муниципальных образовательных организаций, обустройству прилегающих к ним территорий.** В связи с тем, что в комментируемом Законе прямо закреплена данная норма, возложение на родителей учащихся обязанностей по содержанию и ремонту школы и учебных кабинетов неправомерно. Однако поступление денежных средств от родителей на улучшение условий обучающихся исключительно на добровольной основе не влечет нарушение или ограничение их права на получение общедоступного и бесплатного образования **(см.** **Постановление** **Верховного Суда РФ от 27 ноября 2015 г. N 31-АД15-18)**;

- **учету детей, подлежащих обучению по образовательным программам дошкольного, начального общего, основного общего и среднего общего образования**, закреплению муниципальных образовательных организаций за конкретными территориями муниципального района, городского округа. Как указано в письме Минобрнауки от 1 декабря 2014 г. N 08-1908 "Об организации учета детей, подлежащих обучению по образовательным программам дошкольного образования, и приема их на обучение", вопросы учета детей (в том числе формирования очереди детей, нуждающихся в предоставлении места в образовательной организации), целесообразно регламентировать муниципальным нормативным правовым актом. При регламентации в нормативном акте учета детей, нуждающихся в предоставлении места в образовательной организации, необходимо учитывать нормы федерального законодательства о **равных условиях приема для всех поступающих**, в частности, предоставлять место в образовательной организации в порядке очередности поступления заявлений о потребности в таком месте. Вместе с тем федеральным законодательством устанавливаются права для отдельных категорий граждан на **внеочередное обеспечение** их детей местами в образовательных организациях.

**4.** Также органы местного самоуправления обладают полномочиями и в сфере **высшего образования**:

- городские округа вправе обеспечивать организацию предоставления на конкурсной основе высшего образования в муниципальных образовательных организациях высшего образования;

- муниципальные районы имеют право на осуществление функций учредителей муниципальных образовательных организаций высшего образования, находящихся в их ведении по состоянию на 31 декабря 2008 г.

Перечень полномочий органов местного самоуправления не является закрытым и предполагает возможность осуществления ими иных установленных комментируемым Законом полномочий в сфере образования (см. письмо Минобрнауки от 1 апреля 2013 г. N ИР-170/17 "О Федеральном законе "Об образовании в Российской Федерации").

Глава 2. СИСТЕМА ОБРАЗОВАНИЯ

Статья 10. Структура системы образования

Комментарий к статье 10

**1.** В комментируемой статье законодателем определяется состав (структура) системы образования как единого объекта, обладающего собственными закономерностями и функциями. Смысл нормативного закрепления структуры системы образования состоит в том, чтобы подчеркнуть единство и согласованность всех ее элементов. Эти качества в свою очередь выступают гарантией эффективности и высокого качества образовательной деятельности на территории РФ. При этом настоящий Федеральный закон не содержит определения для понятий "система образования" и "структура системы образования", предпочитая перечислять лишь элементный состав, в то время как в любой системе главными являются не сами элементы, а связи между ними <11>.

--------------------------------

<11> См.: Оленина Т.Ю. Правовые аспекты структуры системы образования // Юридическое образование и наука. 2015. N 4.

Как следует из ч. 1 комментируемой статьи, в структуре системы образования выделяются нормативные документы, устанавливающие правила образовательной деятельности, и институты (организации), подчиняющиеся данным правилам.

К числу **нормативных документов** относятся:

- образовательные стандарты;

- государственные требования;

- образовательные программы.

Образовательные стандарты **(см.** [**комментарий к ст. 11**](#P696)**)** определяются на федеральном уровне, разрабатываются и утверждаются компетентным органом исполнительной власти, представляют собой совокупность требований к образованию соответствующего уровня и по соответствующей специальности, обязательных для исполнения образовательными организациями, имеющими право на реализацию образовательных программ.

**Государственные требования (см.** [**комментарий к ст. 13**](#P911)**)** представляют собой комплекс условий осуществления образовательной деятельности соответствующими субъектами и касаются таких ее характеристик, как форма (самостоятельная, сетевая), технологии (традиционные, дистанционные, в том числе электронные), способ представления содержания образовательной программы и построения учебных планов и пр.

**Образовательные программы (см.** [**комментарий к ст. 12**](#P830)**)** представляют собой документы, регламентирующие осуществление образования конкретного уровня и по конкретному направлению подготовки. В этих документах устанавливаются общие требования к кадровому обеспечению образовательного процесса, материально-техническому оснащению организации, конкретизируется состав учебных планов и программ отдельных учебных дисциплин.

Набор **институтов (организаций) и прочих субъектов**, входящих в систему образования, весьма разнообразен, что обусловлено многими факторами, в том числе эволюцией общества в целом, а также текущими управленческими потребностями. Следует согласиться с позицией, выраженной в письме Минобрнауки от 22 октября 2015 г. N 08-1729, согласно которой развитие государственно-общественного взаимодействия в управлении отечественным образованием на протяжении последних десятилетий дает основание говорить о том, что сформировался особый тип управления - **государственно-общественный**. Этот тип характеризуется тем, что субъекты, осуществляющие политику в сфере образования, и образовательные организации осуществляют постоянное взаимодействие в управлении образованием и оказании образовательных услуг с субъектами, представляющими интересы общества и населения, при их ответственном участии в этой деятельности. Роль и предназначение государства заключаются в том, чтобы обеспечить все необходимые предпосылки для расширения участия общества в развитии системы образования, формирования общественного запроса на условия реализации образовательных прав, осуществления контроля исполнения законодательства об образовании, реализации государственных образовательных стандартов, распределения ответственности за деятельность всех участников правоотношений в этой сфере.

На сегодняшний день **в систему образования вовлечены**:

- органы государственной власти и органы местного самоуправления - в виде регулирующих и контролирующих инстанций;

- организации, осуществляющие обеспечение образовательной деятельности, оценку качества образования (см. [комментарий к ст. 96](#P5879));

- организации, осуществляющие образовательную деятельность (см. [комментарий к ст. 21](#P1344));

- объединения юридических лиц, в том числе работодателей, осуществляющие деятельность в сфере образования;

- педагогические работники;

- обучающиеся и их родители (законные представители).

Все названные субъекты имеют согласно настоящему Федеральному закону специальный правовой статус, куда входят права и обязанности, реализуемые по мере участия данных субъектов в конкретных образовательных отношениях. Системность здесь заключается в том, что необходимым условием эффективной реализации прав одних участников образовательных отношений выступает полное и своевременное исполнение другими участниками своих обязанностей. Именно это взаимодействие и подлежит правовому регулированию на уровне и закона, и подзаконных нормативных правовых актов.

**2.** Как следует из ч. 2 комментируемой статьи, законом определены различные виды образования. Их дифференциация обусловлена тем идеальным конечным результатом, который ожидается по завершении реализации конкретной образовательной программы того или иного вида.

**Общее образование** трактуется как деятельность, направленная на развитие личности, приобретение в процессе освоения общеобразовательных программ знаний, умений, навыков и формирование компетенции, необходимых для жизни человека в обществе, осознанного выбора профессии и получения профессионального образования.

**Профессиональное образование** направлено на приобретение обучающимися знаний, умений, навыков и формирование компетенций, позволяющих вести профессиональную деятельность в определенной сфере и выполнять работу по конкретной профессии или специальности.

**Дополнительное образование** предусматривает всестороннее удовлетворение образовательных потребностей человека в интеллектуальном, духовно-нравственном, физическом и профессиональном совершенствовании. Оно не предусматривает повышения уровня образования, хотя здесь могут быть определены и детализированы приобретаемые обучающимися компетенции. Здесь реализуются:

- дополнительные предпрофессиональные программы в области искусств;

- дополнительные общеобразовательные программы в области физической культуры и спорта и пр.

**Профессиональное обучение** направлено на приобретение знаний, умений, навыков и формирование компетенций, необходимых для выполнения определенных трудовых, служебных функций.

В своем единстве эти виды образования задуманы как непрерывно действующие факторы социализации и развития личности, так что в идеальном варианте человек, получив образование одного вида, может сразу же перейти к получению образования другого вида.

**3.** Как следует из ч. 3 комментируемой статьи, образование имеет дифференциацию не только по видам, но также и по уровням. Это касается тех видов образования, где можно в принципе установить иерархическую связь начальных и более простых уровней освоения образовательных программ с более высокими, "продвинутыми". Нормирование уровней образования предполагает и измеримость достигнутых обучающимися результатов, вследствие чего законодатель рассматривает в качестве многоуровневых общее и профессиональное образование.

Это общее положение конкретизировано в ч. ч. 4 и 5 комментируемой статьи. Предусматривается, что **уровнями общего образования** являются:

- дошкольное образование **(см.** [**комментарий к ст. 64**](#P4533)**)**;

- начальное общее образование **(см.** [**комментарий к ст. 65**](#P4555)**)**;

- основное общее образование **(см.** [**комментарий к ст. 65**](#P4555)**)**;

- среднее общее образование **(см.** [**комментарий к ст. 65**](#P4555)**)**.

**Уровнями профессионального образования** являются:

- среднее профессиональное образование **(см.** [**комментарий к ст. 68**](#P4674)**)**;

- высшее образование - бакалавриат **(см.** [**комментарий к ст. 69**](#P4701)**)**;

- высшее образование - специалитет, магистратура **(см.** [**комментарий к ст. 69**](#P4701)**)**;

- высшее образование - подготовка кадров высшей квалификации **(см.** [**комментарий к ст. 69**](#P4701)**)**.

Смысл уровневой дифференциации состоит в том, что получение образования предшествующего уровня (как правило, подтвержденное соответствующим документом, - если речь идет о профессиональном образовании) выступает необходимым условием для перехода на последующий уровень образования.

**4.** Как следует из ч. 6 комментируемой статьи, **дополнительное образование также дифференцируется**, здесь выделены две разновидности:

- дополнительное образование детей и взрослых;

- дополнительное профессиональное образование.

Разница между двумя этими подвидами состоит в том, что в первом случае удовлетворяются общие потребности индивидов в развитии и совершенствовании (интеллектуальном, нравственном, физическом, эстетическом и др.), во втором же случае речь идет об обеспечении соответствия профессиональных навыков индивида, его квалификации меняющимся социокультурным и экономическим условиям. Дополнительное профессиональное образование осуществляется посредством реализации **дополнительных профессиональных программ**:

- программ повышения квалификации;

- программ профессиональной переподготовки.

Реализация программ повышения квалификации направлена на совершенствование и (или) получение новых компетенций, необходимых для профессиональной деятельности, и (или) повышение профессионального уровня в рамках имеющейся квалификации.

Реализация программ профессиональной переподготовки направлена на получение компетенций, необходимых для выполнения нового вида профессиональной деятельности, приобретение новой квалификации.

**5.** Как следует из ч. 7 комментируемой статьи, **целью системы образования** выступает создание условий для непрерывного образования, то есть совершенствования личности в течение всей жизни. Понятно, что законодатель подразумевает свободное использование гражданами имеющихся в данной системе возможностей. Получение любого вида образования (за исключением основного общего) является предметом свободного выбора человека. В этом смысле система образования должна функционировать так, чтобы максимально соответствовать растущим запросам личности, то есть быть высокодифференцированной, динамично реагировать на изменение условий социального бытия. Правовое регулирование системы образования представляет собой один из немаловажных факторов ее полноценного функционирования в любом современном обществе.

Статья 11. Федеральные государственные образовательные стандарты и федеральные государственные требования. Образовательные стандарты

Комментарий к статье 11

**1.** В комментируемой статье урегулированы федеральные государственные образовательные стандарты (ФГОС) и федеральные государственные требования. Они составляют необходимый компонент системы образования, отвечающий за нормативное обеспечение ее стабильного функционирования.

Соблюдение образовательных стандартов и требований, по замыслу законодателя, должно способствовать (ч. 1 комментируемой статьи):

- единству образовательного пространства РФ, то есть наличию в каждом регионе страны условий для социализации личности и максимально полного удовлетворения соответствующих интеллектуальных и иных духовных потребностей посредством получения образования;

- преемственности между образовательными программами;

- вариативности содержания образовательных программ соответствующего уровня образования, возможность формирования образовательных программ различных уровня сложности и направленности;

- достижению необходимого уровня и качества образования за счет требований к условиям реализации основных образовательных программ и результатам их освоения.

Законодатель особо подчеркивает, что и стандарты, и требования разрабатываются и применяются на уровне государства в целом, так что стандартизация образования в субъектах РФ либо исключается в принципе, либо в значительной степени ограничивается **(см.** [**комментарий к ст. 8**](#P556)**)**. Исключением из общего правила выступают образовательные стандарты, устанавливаемые некоторыми образовательными организациями самостоятельно (ч. 10 комментируемой статьи).

**2.** Как следует из ч. 2 комментируемой статьи, образовательные стандарты используются для объективной оценки образовательной деятельности на предмет соответствия установленным требованиям (за исключением ФГОС дошкольного образования). Здесь подразумеваются, в первую очередь, процедуры аккредитации образовательных программ. Причем законодатель подчеркивает, что эта оценка носит универсальный характер, не зависит от формы получения образования и формы обучения.

Помимо этого, указанные нормативные документы используются при разработке образовательных программ, а также программ конкретных учебных дисциплин.

**3.** Как следует из ч. 3 комментируемой статьи, **в состав ФГОС входят различные требования**:

- к структуре основных образовательных программ и их объему;

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

- к результатам освоения основных образовательных программ.

Для удобства образовательные стандарты каждого уровня образования имеют одну и ту же структуру.

К примеру, ФГОС высшего образования по направлению подготовки 40.03.01 Юриспруденция (уровень бакалавриата), утв. Приказом Минобрнауки от 1 декабря 2016 г. N 1511, содержит требования, объединенные в следующие разделы:

- характеристика направления подготовки;

- характеристика профессиональной деятельности выпускников, освоивших программу бакалавриата;

- требования к результатам освоения программы бакалавриата;

- требования к структуре программы бакалавриата;

- требования к условиям реализации программы бакалавриата.

Аналогичную структуру содержат ФГОС по иным направлениям подготовки (причем как бакалавриата, так и магистратуры и т.д.).

**4.** Как следует из ч. 4 комментируемой статьи, ФГОС определяют **сроки обучения**, которые являются дифференцированными. Также срокам всегда сопоставлены **объемы образовательных программ, выраженные в зачетных единицах**. К примеру, упомянутый выше ФГОС ВО по направлению подготовки 40.03.01 Юриспруденция определяет, что нормативный срок получения образования по программе бакалавриата:

- в очной форме обучения, включая каникулы, предоставляемые после прохождения государственной итоговой аттестации, вне зависимости от применяемых образовательных технологий составляет 4 года. Объем программы бакалавриата в очной форме обучения, реализуемый за один учебный год, составляет 60 зачетных единиц;

- в очно-заочной или заочной формах обучения вне зависимости от применяемых образовательных технологий увеличивается не менее чем на 6 месяцев и не более чем на 1 год, по сравнению со сроком получения образования по очной форме обучения. Объем программы бакалавриата за один учебный год в очно-заочной или заочной формах обучения не может составлять более 75 зачетных единиц;

- при обучении по индивидуальному учебному плану вне зависимости от формы обучения составляет не более срока получения образования, установленного для соответствующей формы обучения, а при обучении по индивидуальному плану лиц с ограниченными возможностями здоровья может быть увеличен по их желанию не более чем на 1 год по сравнению со сроком получения образования для соответствующей формы обучения. Объем программы бакалавриата за один учебный год при обучении по индивидуальному плану вне зависимости от формы обучения не может составлять более 75 зачетных единиц.

Конкретный срок получения образования и объем программы бакалавриата, реализуемый за один учебный год, в очно-заочной или заочной формах обучения, по индивидуальному плану определяются организацией самостоятельно в пределах установленных сроков.

Аналогичным образом сконструированы и все другие ФГОС данного уровня образования.

**5.** Как следует из ч. 5 комментируемой статьи, ФГОС образуют систему, где **отдельно существуют стандарты по уровням образования**, а применительно к профессиональному образованию - еще и стандарты, поделенные сообразно профессиям, специальностям и направлениям подготовки.

В настоящий момент действуют:

- ФГОС дошкольного образования, утв. Приказом Минобрнауки от 17 октября 2013 г. N 1155;

- ФГОС начального общего образования, утв. Приказом Минобрнауки от 6 октября 2009 г. N 373;

- ФГОС основного общего образования, утв. Приказом Минобрнауки от 17 декабря 2010 г. N 1897;

- ФГОС среднего общего образования, утв. Приказом Минобрнауки от 17 мая 2012 г. N 413.

Что касается **стандартов профессионального образования**, они весьма многочисленны и для удобства могут быть сгруппированы тематически в следующие **предметные области**:

- математические и естественные науки;

- инженерное дело, технологии и технические науки;

- здравоохранение и медицинские науки;

- сельское хозяйство и сельскохозяйственные науки;

- науки об обществе;

- образование и педагогические науки;

- гуманитарные науки;

- искусство и культура.

**6.** Федеральным законом от 3 августа 2018 г. N 317-ФЗ в комментируемую статью была введена ч. 5.1, в которой было сформулировано новое требование, адресованное **ФГОС** **дошкольного****,** **начального общего** **и** **основного общего образования**. Это требование заключается в том, что данные стандарты должны обеспечивать возможность:

- получения образования на родных языках из числа языков народов РФ;

- изучения государственных языков республик РФ, родных языков из числа языков народов РФ, в том числе русского языка как родного языка.

**О языке образования см.** [**комментарий к ст. 14**](#P989)**.**

Эта новелла, по сути, уравнивает в правах тех обучающихся, для которых родным является русский язык, и тех, кто говорит на любом другом из языков народов нашей страны (см. Рекомендации по применению норм законодательства в части обеспечения возможности получения образования на родных языках из числа языков народов Российской Федерации, изучения государственных языков республик Российской Федерации, родных языков из числа языков народов Российской Федерации, в том числе русского как родного, направленные письмом Минпросвещения от 20 декабря 2018 г. N 03-510).

**7.** Как установлено в ч. 6 комментируемой статьи, для достижения максимально возможной реализации обучающимися с ограниченными возможностями здоровья субъективного права на образование **в ФГОС должны быть установлены специальные требования**.

Как правило, эти требования носят компенсаторный характер и нацелены на сглаживание тех различий, которые существуют между указанными лицами и основной массой учащихся. Так, например, в упомянутом ранее ФГОС ВО по направлению подготовки 40.03.01 Юриспруденция определено, что для инвалидов и лиц с ограниченными возможностями здоровья образовательная организация устанавливает особый порядок освоения дисциплин (модулей) по физической культуре и спорту с учетом состояния их здоровья. В этом же Стандарте есть еще одно правило, принятое во исполнение комментируемого положения настоящего Федерального закона: установлено, что обучающиеся из числа лиц с ограниченными возможностями здоровья должны быть обеспечены печатными и (или) электронными образовательными ресурсами в формах, адаптированных к ограничениям их здоровья, либо техническими средствами передачи информации из имеющихся неадаптированных ресурсов.

Данные требования, будучи довольно типовыми, встречаются во всех ФГОС данного уровня подготовки (бакалавриат).

Кроме того, отдельными нормативными правовыми актами утверждены и **особые ФГОС**, действующие в отношении лиц с ограниченными возможностями здоровья.

**Во-первых**, действует ФГОС образования обучающихся с умственной отсталостью (интеллектуальными нарушениями), утв. Приказом Минобрнауки от 19 декабря 2014 г. N 1599.

Предметом регулирования ФГОС являются отношения в сфере образования следующих групп обучающихся с умственной отсталостью (интеллектуальными нарушениями):

- легкой умственной отсталостью (интеллектуальными нарушениями);

- умеренной, тяжелой, глубокой умственной отсталостью (интеллектуальными нарушениями);

- тяжелыми и множественными нарушениями развития.

Этот стандарт был разработан на основе Конституции и законодательства РФ с учетом Конвенции ООН о правах ребенка от 20 ноября 1989 г. и Конвенции ООН о правах инвалидов от 13 декабря 2006 г.

В стандарте определены особые образовательные потребности, общие для всех обучающихся с умственной отсталостью (интеллектуальными нарушениями), а также специфичные для отдельных групп.

Главной целью ФГОС выступает обеспечение равных возможностей получения качественного образования обучающимися с умственной отсталостью (интеллектуальными нарушениями) вне зависимости от места жительства, пола, национальности, языка, социального статуса, степени выражения ограничений здоровья, психофизиологических и других особенностей.

**Во-вторых**, разработан и введен в действие ФГОС начального общего образования обучающихся с ограниченными возможностями здоровья, утв. Приказом Минобрнауки от 19 декабря 2014 г. N 1598.

Предметом регулирования ФГОС являются отношения в сфере образования следующих групп обучающихся с ограниченными возможностями здоровья: глухих, слабослышащих, позднооглохших, слепых, слабовидящих, с тяжелыми нарушениями речи, с нарушениями опорно-двигательного аппарата, с задержкой психического развития, с расстройствами аутистического спектра, со сложными дефектами (далее - обучающиеся с ОВЗ).

ФГОС направлен на решение **следующих задач** образования обучающихся с ОВЗ:

- формирование общей культуры, обеспечивающей разностороннее развитие их личности (нравственно-эстетическое, социально-личностное, интеллектуальное, физическое);

- охрану и укрепление физического и психического здоровья детей, в том числе их социального и эмоционального благополучия;

- формирование основ гражданской идентичности и мировоззрения обучающихся в соответствии с принятыми в семье и обществе духовно-нравственными и социокультурными ценностями;

- формирование основ учебной деятельности;

- создание специальных условий для получения образования в соответствии с возрастными, индивидуальными особенностями и особыми образовательными потребностями, развитие способностей и творческого потенциала каждого обучающегося как субъекта отношений в сфере образования;

- обеспечение вариативности и разнообразия содержания образовательных программ и организационных форм получения образования обучающимися с учетом их образовательных потребностей, способностей и состояния здоровья, типологических и индивидуальных особенностей;

- формирование социокультурной и образовательной среды с учетом общих и особых образовательных потребностей разных групп.

**8.** Как установлено в ч. 7 комментируемой статьи, формирование требований ФГОС профессионального образования в части освоения образовательных программ (приобретения профессиональных компетенций) осуществляется на основе профессиональных стандартов.

Согласно ст. 195.1 ТК **профессиональный стандарт** - это характеристика квалификации, необходимой работнику для осуществления определенного вида профессиональной деятельности, в том числе выполнения определенной трудовой функции. Проекты профессиональных стандартов разрабатываются объединениями работодателей, работодателями, профессиональными сообществами, саморегулируемыми организациями и иными некоммерческими организациями с участием образовательных организаций профессионального образования и других заинтересованных организаций. Разработка проектов профессиональных стандартов осуществляется в соответствии с утверждаемыми Минтруда методическими рекомендациями по разработке профессионального стандарта, макетом профессионального стандарта и уровнями квалификаций.

Из текста комментируемой статьи следует, что профессиональный стандарт в части конкретных требований к профессиональным компетенциям обучающегося обладает приоритетом, то есть ФГОС должен учитывать формулировки профессионального стандарта, тогда как в остальной части (общекультурные компетенции) такой зависимости нет.

Например, в Профессиональном стандарте "Педагог (педагогическая деятельность в сфере дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования) (воспитатель, учитель)", утв. Приказом Минтруда от 18 октября 2013 г. N 544н, перечислены различные трудовые функции, свойственные данной профессии, среди которых есть **функция "Обучение"** (она же - общепедагогическая функция).

Этой функции сопоставлены определенные **трудовые действия**, например, разработка и реализация программ учебных дисциплин в рамках основной общеобразовательной программы.

Данным действиям соответствуют необходимые **умения**, например, специалист-педагог должен владеть формами и методами обучения, в том числе выходящими за рамки учебных занятий; объективно оценивать знания обучающихся на основе тестирования и других методов контроля в соответствии с реальными учебными возможностями детей и др.

Необходимым умениям профессиональный стандарт сопоставляет **области знаний**, в частности:

- преподаваемый предмет в пределах требований федеральных государственных образовательных стандартов и основной общеобразовательной программы;

- основные закономерности возрастного развития, стадии и кризисы развития, социализация личности;

- основы психодидактики, поликультурного образования, закономерностей поведения в социальных сетях;

- пути достижения образовательных результатов и способы оценки результатов обучения и др.

Таким образом, соответствующие ФГОС высшего образования по педагогике должны учитывать перечисленные выше знания и умения. Как правило, эти формулировки транслируются с незначительными изменениями (или без таковых) в перечень компетенций, формирование которых у обучающихся признается обязательным.

Важно иметь в виду, что образовательные стандарты принимались в основном с опережением по отношению к стандартам профессиональным, поэтому законодатель в комментируемой статье и сделал оговорку о том, что только при наличии соответствующего профессионального стандарта требования к профессиональным компетенциям не могут быть произвольно установлены во ФГОС.

**9.** Как закреплено в ч. 8 комментируемой статьи, **перечни профессий и специальностей, по которым должны быть приняты соответствующие стандарты**, утверждаются федеральным органом исполнительной власти.

Ранее компетенция по утверждению данных перечней принадлежала Минобрнауки, теперь же, как свидетельствует статья в редакции Федерального закона от 26 июля 2019 г. N 232-ФЗ, полномочия разделены:

- перечни профессий и специальностей среднего профессионального образования с указанием квалификации, присваиваемой по соответствующим профессиям и специальностям среднего профессионального образования, порядок формирования этих перечней утверждаются **Минпросвещения**;

- перечни специальностей и направлений подготовки высшего образования с указанием квалификации, присваиваемой по соответствующим специальностям и направлениям подготовки высшего образования, порядок формирования этих перечней утверждаются **Минобрнауки**.

В настоящее время действуют следующие перечни профессий и специальностей, утвержденные Минобрнауки:

1) Приказом от 29 октября 2013 г. N 1199:

- перечень профессий среднего профессионального образования;

- перечень специальностей среднего профессионального образования.

2) Приказом от 12 сентября 2013 г. N 1061:

- перечень направлений подготовки высшего образования - бакалавриата;

- перечень направлений подготовки высшего образования - магистратуры;

- перечень специальностей высшего образования - специалитета;

- перечень направлений подготовки высшего образования - подготовки кадров высшей квалификации по программам подготовки научно-педагогических кадров в аспирантуре;

- перечень направлений подготовки высшего образования - подготовки кадров высшей квалификации по программам подготовки научно-педагогических кадров в адъюнктуре;

- перечень специальностей высшего образования - подготовки кадров высшей квалификации по программам ординатуры;

- перечень специальностей высшего образования - подготовки кадров высшей квалификации по программам ассистентуры-стажировки.

Все новые перечни, как установлено в комментируемой норме, будут утверждаться уже с учетом распределенной между двумя министерствами компетенции.

**10.** Как следует из ч. 9 комментируемой статьи, **Правительство утверждает порядок разработки и утверждения ФГОС**.

В настоящее время действуют Правила разработки, утверждения федеральных государственных образовательных стандартов и внесения в них изменений, утв. Постановлением Правительства от 12 апреля 2019 г. N 434.

В соответствии с этими Правилами **Минпросвещения** обеспечивает разработку проектов стандартов общего и среднего профессионального образования и вносимых в указанные стандарты изменений, в том числе **по согласованию с Минтрансом** проектов стандартов по образовательным программам среднего профессионального образования:

- в области подготовки специалистов авиационного персонала гражданской авиации, членов экипажей судов в соответствии с международными требованиями;

- в области подготовки работников железнодорожного транспорта.

**Минобрнауки** обеспечивает разработку проектов стандартов высшего образования и вносимых в указанные стандарты изменений, в том числе:

- проектов стандартов по специальностям и направлениям подготовки высшего образования, включенным в укрупненные группы специальностей и направлений подготовки "Образование и педагогические науки", - по согласованию с Минпросвещения;

- проектов стандартов по программам ассистентуры-стажировки - по согласованию с Минкультуры;

- проектов стандартов по программам ординатуры - по согласованию с Минздравом;

- проектов стандартов по образовательным программам высшего образования в области подготовки специалистов авиационного персонала гражданской авиации, членов экипажей судов в соответствии с международными требованиями, а также в области подготовки работников железнодорожного транспорта, непосредственно связанных с движением поездов и маневровой работой, - по согласованию с Минтрансом.

Минпросвещения и Минобрнауки привлекают к разработке проектов стандартов и вносимых в них изменений учебно-методические объединения в системе образования, образовательные, научные и иные организации, представителей работодателей, а также органы исполнительной власти и иных заинтересованных лиц.

Проекты стандартов общего образования разрабатываются с учетом приоритетов научно-технологического развития РФ и плана мероприятий по реализации Стратегии научно-технологического развития РФ, утверждаемого Правительством.

Разработанный проект стандарта общего образования направляется в Минпросвещения с приложением пояснительной записки, содержащей описание особенностей указанного проекта, научное обоснование необходимости его разработки, оценку соответствия содержащихся в нем требований к результатам освоения и структуре основных общеобразовательных программ приоритетам научно-технологического развития РФ и плану мероприятий по реализации Стратегии научно-технологического развития РФ.

Разработанный проект стандарта профессионального образования до направления в соответствующий уполномоченный орган направляется разработчиком в совет по профессиональным квалификациям по соответствующему виду профессиональной деятельности для проведения экспертизы проекта, оценки соответствия содержащихся в нем требований к результатам освоения основных профессиональных образовательных программ в части, касающейся профессиональной компетенции, положениям соответствующих профессиональных стандартов (при наличии).

Уполномоченные органы не менее чем за 2 месяца до даты заседания советов, на которых планируется рассмотреть соответствующие проекты стандартов, размещают их на сайте regulation.gov.ru для информирования общественности и обеспечения рассмотрения проектов стандартов заинтересованными организациями и гражданами.

Уполномоченный орган также направляет проект стандарта профессионального образования с приложением предложений по совершенствованию указанного проекта (при наличии) не менее чем за 2 месяца до даты заседания совета в Национальный совет при Президенте по профессиональным квалификациям.

Проекты стандартов и прилагаемые к ним документы по решению советов могут быть направлены для предварительного рассмотрения соответствующими рабочими группами.

При необходимости разработчик указанного проекта обеспечивает его доработку. Основания для доработки закреплены в Правилах, утв. Постановлением Правительства от 12 апреля 2019 г. N 434.

**11.** Как установлено в ч. 10 комментируемой статьи, ряд образовательных организаций наделяется правом **самостоятельного установления образовательных стандартов**. Речь идет об организациях высшего образования и, соответственно, ФГОС бакалавриата, магистратуры, специалитета, аспирантуры, ординатуры, ассистентуры (стажировки).

В настоящий момент перечень таких организаций утвержден Указом Президента от 9 сентября 2008 г. N 1332. В данный перечень входят:

- Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова;

- Санкт-Петербургский государственный университет;

- Московский государственный технический университет имени Н.Э. Баумана;

- Санкт-Петербургский государственный морской технический университет;

- Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ;

- Российский университет дружбы народов;

- Московский государственный институт международных отношений (университет) Министерства иностранных дел РФ;

- Финансовый университет при Правительстве РФ;

- Военная академия Генерального штаба Вооруженных Сил РФ и т.д.

Всего перечень включает 13 позиций и время от времени обновляется.

Статья 12. Образовательные программы

Комментарий к статье 12

**1.** В комментируемой статье определен правовой режим образовательных программ. Под **образовательной программой** понимается комплекс основных характеристик образования (объем, содержание, планируемые результаты), организационно-педагогических условий и в случаях, предусмотренных настоящим Федеральным законом, форм аттестации, который представлен в виде учебного плана, календарного учебного графика, рабочих программ учебных предметов, курсов, дисциплин (модулей), иных компонентов, а также оценочных и методических материалов (ст. 2 комментируемого Закона).

В ч. 1 комментируемой статьи определено, что **образовательная программа определяет содержание образования**. Требования, которые предъявляются к образовательным программам, вытекают из общих целей настоящего Федерального закона и могут быть подразделены на универсальные и специальные.

К **универсальным требованиям** относятся положения о том, что содержание образования должно способствовать достижению общественно полезных целей, перечисленных в тексте статьи (способствовать взаимопониманию и сотрудничеству между людьми и пр.).

**Специальные требования** касаются отдельных характеристик образовательной программы и процедур ее разработки, утверждения, экспертизы и т.д.

**2.** Комментируемая статья в ч. ч. 2 - 4 закрепляет систему (классификацию) образовательных программ сообразно видам и уровням образования. Специфика конкретного вида образования должна быть отражена в видовом наименовании образовательной программы, вследствие чего законодатель выделил две большие группы: **основные образовательные программы** (ООП) и **дополнительные образовательные программы** (ДОП).

**В систему ООП входят:**

- основные общеобразовательные программы - образовательные программы дошкольного образования, образовательные программы начального общего образования, образовательные программы основного общего образования, образовательные программы среднего общего образования;

- основные профессиональные образовательные программы:

а) образовательные программы среднего профессионального образования - программы подготовки квалифицированных рабочих, служащих, программы подготовки специалистов среднего звена;

б) образовательные программы высшего образования - программы бакалавриата, программы специалитета, программы магистратуры, программы подготовки научно-педагогических кадров в аспирантуре (адъюнктуре), программы ординатуры, программы ассистентуры-стажировки;

- основные программы профессионального обучения - программы профессиональной подготовки по профессиям рабочих, должностям служащих, программы переподготовки рабочих, служащих, программы повышения квалификации рабочих, служащих.

**В систему ДОП входят:**

- дополнительные общеобразовательные программы - дополнительные общеразвивающие программы, дополнительные предпрофессиональные программы;

- дополнительные профессиональные программы - программы повышения квалификации, программы профессиональной переподготовки.

Важно иметь в виду, что установленная в комментируемой статье классификация образовательных программ является исчерпывающей, а их перечень - **закрытым**. Субъекты образовательной деятельности не могут формировать образовательные программы, которые отличались бы по своим видовым характеристикам от указанных в комментируемом Законе.

Важность единообразного подхода к видам образовательных программ связана с тем, что:

- для образования сообразно виду и уровню разрабатываются и рекомендуются к использованию примерные образовательные программы;

- основой разработки образовательных программ конкретного вида является соответствующий ФГОС;

- результаты освоения соответствующей образовательной программы являются основанием выдачи соответствующего документа об образовании;

- только конкретные виды образовательных программ являются предметом аккредитации и лицензирования <12>.

--------------------------------

<12> См.: Семенихин В.В. Образовательные программы - регулирование и учет // Налоги. 2014. N 34. С. 3 - 9.

В судебной практике сложилась позиция, согласно которой ссылка на наличие в образовательной организации утвержденной образовательной программы определенного вида является доказательством того, что обучающийся имеет определенный статус, предусмотренный законодательством об образовании, поскольку получает образование данного вида и уровня **(см. Апелляционное** **определение** **Московского городского суда от 22 марта 2017 г. по делу N 33а-1023/2017)**.

**3.** Комментируемая статья в ч. ч. 5 - 8 регулирует **разработку и утверждение образовательных программ**. По общему правилу, образовательные программы разрабатываются и утверждаются **образовательной организацией самостоятельно**. Это означает следующее:

- образовательная организация несет ответственность за содержание утвержденных образовательных программ, поскольку предъявляет их в ходе лицензирования и аккредитации соответствующим комиссиям <13>; с другой стороны, высококачественные профессиональные образовательные программы - своего рода визитная карточка организации, составная часть ее имиджа и ресурс, на который образовательная организация может опираться в конкурентной борьбе на рынке образовательных услуг;

--------------------------------

<13> Одновременно должны быть предъявлены и локальные нормативные акты организации, которыми были утверждены проверяемые образовательные программы (см. письмо Рособрнадзора от 9 ноября 2017 г. N 05-500 "О направлении методических рекомендаций" (вместе с Методическими рекомендациями по осуществлению федерального государственного надзора в сфере образования в отношении организаций, осуществляющих образовательную деятельность по основным программам профессионального обучения) // Официальные документы в образовании. 2018. Апрель. N 10.

- никакие иные субъекты образовательной системы не могут предопределять содержание конкретных образовательных программ, принимаемых в конкретной организации.

Из комментируемой нормы следует, что и любой иной документ, органически связанный с образовательной программой (например, программа кандидатских экзаменов), разрабатывается образовательной организацией на автономных началах (см. письмо Минобрнауки от 30 ноября 2018 г. N МН-06.2/1504).

Ограничение свободы образовательной организации в разработке образовательной программы вытекает только из нормативных документов федерального уровня, а именно из ФГОС (ч. ч. 6 - 7 комментируемой статьи). Организация, к примеру, не может произвольно менять структуру образовательной программы или ее трудоемкость, зато вправе избирать различные технологии обучения по данной программе, формировать набор дисциплин вариативного цикла и пр.

Если образовательная организация относится к числу тех субъектов, которым предоставлено право утверждать собственные образовательные стандарты, она формирует образовательные программы на основе таких стандартов (ч. 8 комментируемой статьи). Перечень таких организаций утвержден Указом Президента от 9 сентября 2008 г. N 1332.

**4.** Законодатель также предусматривает, что **образовательные программы должны соответствовать по содержанию примерным основным образовательным программам** (ООП), разрабатываемым на основе ФГОС. Комментируемая статья не содержит каких-либо ограничений по виду и уровню примерных ООП, из чего следует, что они могут разрабатываться как в отношении общего, так и профессионального образования.

Структура примерной ООП определяется настоящим Федеральным законом и ФГОС и обусловлена тем, что данный документ рассматривается как образец для последующего использования всеми образовательными организациями.

Так, например, в примерной ООП среднего общего образования (одобрена решением Федерального УМО по общему образованию, протокол от 28 июня 2016 г. N 2/16-з) выделяются три раздела - целевой, содержательный и организационный.

В **целевом** **разделе** содержатся:

- цели и задачи реализации основной образовательной программы среднего общего образования;

- принципы и подходы к формированию основной образовательной программы среднего общего образования;

- общая характеристика основной образовательной программы;

- общие подходы к организации внеурочной деятельности;

- планируемые результаты освоения обучающимися основной образовательной программы среднего общего образования (планируемые личностные, метапредметные и предметные результаты);

- система оценки достижения планируемых результатов освоения основной образовательной программы среднего общего образования (общие положения, особенности оценки личностных, метапредметных и предметных результатов и пр.).

В **содержательный** **раздел** входят:

- примерная программа развития универсальных учебных действий при получении среднего общего образования, включающая формирование компетенций обучающихся в области учебно-исследовательской и проектной деятельности;

- примерные программы отдельных учебных предметов;

- примерная программа воспитания и социализации обучающихся при получении среднего общего образования;

- примерная программа коррекционной работы.

В **организационный** **раздел** входят:

- примерный учебный план;

- примерный план внеурочной деятельности;

- система условий реализации ООП.

Аналогичную структуру имеют примерные образовательные программы дошкольного, начального общего и основного общего образования.

**5.** Вопросам **разработки и утверждения примерных образовательных программ** посвящены ч. ч. 10 - 15 комментируемой статьи. Принципиально важным здесь является вопрос о том, кто и в каком порядке должен осуществлять эту деятельность. Наиболее детальным образом урегулированы вопросы разработки программ, проведения их экспертизы и включения в реестр примерных основных общеобразовательных программ (ООП).

Согласно комментируемой статье **отдельно должны быть урегулированы**:

- порядок разработки примерных основных общеобразовательных программ, образовательных программ среднего профессионального образования, проведения их экспертизы и ведения реестра указанных примерных основных образовательных программ (в настоящее время действует Приказ Минобрнауки от 28 мая 2014 г. N 594);

- особенности разработки, проведения экспертизы и включения в такой реестр примерных основных образовательных программ среднего профессионального образования, содержащих сведения, составляющие государственную тайну, и примерных основных образовательных программ среднего профессионального образования в области информационной безопасности (действует Приказ Минобрнауки от 9 июня 2017 г. N 536);

- порядок разработки примерных основных образовательных программ высшего образования, проведения их экспертизы и ведения реестра примерных основных образовательных программ высшего образования (также Приказ Минобрнауки от 28 мая 2014 г. N 594);

- особенности разработки, проведения экспертизы и включения в такой реестр примерных основных образовательных программ высшего образования, содержащих сведения, составляющие государственную тайну, и примерных основных образовательных программ высшего образования в области информационной безопасности (также Приказ Минобрнауки от 9 июня 2017 г. N 536).

Раскроем кратко **общий порядок и условия разработки примерных образовательных программ**.

Примерные образовательные программы разрабатываются с учетом их уровня и направленности на основе ФГОС.

Примерные образовательные программы включают в себя рекомендуемую учебно-методическую документацию, определяющую рекомендуемые объем и содержание образования определенного уровня и (или) определенной направленности: примерный учебный план, примерный календарный учебный график, примерные рабочие программы учебных предметов, курсов, дисциплин (модулей), иных компонентов. Также в них должны содержаться планируемые результаты освоения образовательной программы, примерные условия образовательной деятельности, включая примерные расчеты нормативных затрат оказания государственных услуг по реализации образовательной программы.

Примерные образовательные программы разрабатываются на русском языке и в соответствии с нормативными правовыми актами.

**Проекты примерных общеобразовательных программ** проходят экспертизу в федеральном учебно-методическом объединении (УМО) по общему образованию. Федеральное УМО по общему образованию размещает проект примерной программы на сайте fgosreestr.ru для информирования общественности. К экспертизе примерных основных общеобразовательных программ с учетом их уровня и направленности привлекаются уполномоченные органы государственной власти субъектов РФ.

Примерные программы в части учебных предметов, курсов, дисциплин (модулей), направленных на получение обучающимися знаний об основах духовно-нравственной культуры народов РФ, о нравственных принципах, об исторических и культурных традициях мировой религии (мировых религий), проходят экспертизу в централизованной религиозной организации.

Проекты **примерных основных профессиональных программ** направляются для организации проведения экспертизы в УМО в системе профессионального образования.

При этом следует учитывать, что разработку примерных программ подготовки научно-педагогических кадров в **адъюнктуре** обеспечивают федеральные органы исполнительной власти, в которых законодательством РФ предусмотрены военная или иная приравненная к ней служба (Минобороны), служба в органах внутренних дел (МВД), служба в войсках Национальной гвардии РФ.

За разработку примерных программ **ассистентуры-стажировки** отвечает федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере культуры (Минкультуры), примерных программ **ординатуры** - федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере здравоохранения (Минздрав).

**6.** В комментируемой статье (ч. 10) определено, что примерные основные образовательные программы, прошедшие стадию экспертизы, включаются в соответствующий реестр (fgosreestr.ru).

Данный реестр является государственной информационной системой. Оператором является Минобрнауки, которое устанавливает организации, которым предоставляется право ведения реестра.

Примерная программа после одобрения направляется оператору в течение 10 рабочих дней. Он размещает примерную программу в реестре в течение 5 рабочих дней со дня ее поступления.

Примерная программа, включенная в реестр, направляется в архив по решению утвердившего ее министерства или УМО в системе профессионального образования.

**7.** Комментируемая статья в ч. ч. 14 - 15 устанавливает, что в случаях, определенных настоящим Федеральным законом, уполномоченные федеральные государственные органы разрабатывают **примерные или типовые дополнительные профессиональные программы** (или примерные/типовые программы профессионального обучения).

Роль и функция такого рода документов в точности такая же, как у примерных образовательных программ: они выступают ориентиром для образовательных организаций при подготовке соответствующих образовательных программ.

Очевидно, что подготовка такого рода документов осуществляется с учетом отраслевой специфики. Так, Минздрав утверждает примерные дополнительные профессиональные программы по врачебным специальностям (см., например, Приказ Минздрава от 28 сентября 2018 г. N 655н, которым утверждена примерная дополнительная профессиональная программа по специальности "Остеопатия").

Несмотря на то что законодатель рассматривает подготовку примерных дополнительных профессиональных программ как относительно децентрализованную деятельность, общее методическое руководство в данном случае также представляется целесообразным. В связи с этим Минобрнауки письмом от 22 апреля 2015 г. N ВК-1032/06 направило Методические рекомендации-разъяснения по разработке дополнительных профессиональных программ на основе профессиональных стандартов. В данном документе приведен детальный пошаговый алгоритм разработки дополнительных профессиональных программ с учетом соответствующих профессиональных стандартов, разъясняются базовые понятия образовательной документации (такие как цель образования, вид профессиональной деятельности, компетенция, квалификация) и пр.

Статья 13. Общие требования к реализации образовательных программ

Комментарий к статье 13

**1.** В комментируемой статье урегулированы **требования к реализации образовательных программ**, адресатами которых являются образовательные организации, чье право на ведение соответствующей образовательной деятельности подтверждено в установленном законом порядке (аккредитация образовательных программ, лицензирование деятельности в сфере образования).

Надо отметить, что данные требования сформулированы так, что в них присутствует определенный момент диспозитивности, поскольку образовательным организациям предоставлена возможность выбирать способ и форму осуществления образовательной деятельности. Так, в ч. 1 комментируемой статьи закреплена **возможность сетевой формы реализации образовательных программ**. Эта форма, будучи альтернативной по отношению к классической (подразумевающей автономную реализацию образовательной программы той организацией, которая ее разработала и утвердила), предполагает совместные действия нескольких организаций, осуществляющих образовательную деятельность, а также при необходимости использование ресурсов иных организаций. Сам термин "сетевая форма" указывает на неиерархический способ взаимодействия субъектов в ходе реализации образовательной программы.

Как указано в Методических рекомендациях по организации образовательной деятельности с использованием сетевых форм реализации образовательных программ, направленных письмом Минобрнауки от 28 августа 2015 г. N АК-2563/05, сетевая форма не является обязательной и применяется образовательной организацией только в тех случаях, когда это требуется для обеспечения необходимого уровня подготовки выпускников и является целесообразным. При этом образовательные программы, реализуемые с применением сетевой формы, обладают рядом преимуществ:

- направлены на повышение качества образования и позволяют аккумулировать лучший опыт ведущих зарубежных и отечественных образовательных организаций, в том числе в области профессиональной подготовки кадров, а также актуализировать образовательные программы с учетом уровня и особенностей ресурсного обеспечения реальной профессиональной деятельности;

- расширяют границы информированности обучающихся о имеющихся образовательных и иных ресурсах и позволяют сделать осознанный выбор собственной образовательной траектории, что повышает мотивацию к учебе, осознание ответственности за достижение результата;

- активизируют обмен передовым опытом подготовки кадров между образовательными организациями, создают условия для повышения уровня профессионально-педагогического мастерства преподавательских кадров, для использования в процессе обучения современной материально-технической и методологической базы;

- освоение образовательной программы обучающимися в течение определенного времени за пределами своей образовательной организации способствует развитию личностных качеств, компетенций устной и письменной коммуникации, в том числе и на иностранном языке, развивает способность адаптироваться к иной образовательной среде, традициям и педагогическим подходам, к профессиональной среде;

- перспективным является создание образовательных программ, нацеленных на подготовку специалистов, способных к профессиональной деятельности на стыке различных направлений науки и техники (например, инженерная медицина). Такого рода образовательные программы в вариативной части чаще всего выходят за пределы предметной области одного образовательного стандарта и требуют привлечения ресурса научной или профессиональной организации.

В реализации образовательных программ с использованием сетевой формы наряду с организациями, осуществляющими образовательную деятельность, также могут участвовать научные организации, медицинские организации, организации культуры, физкультурно-спортивные и иные организации, обладающие ресурсами, необходимыми для осуществления обучения, проведения учебной и производственной практики и осуществления иных видов учебной деятельности, предусмотренных соответствующей образовательной программой.

**Подробнее см.** [**комментарий к ст. 15**](#P1031)**.**

**2.** Как следует из ч. 2 комментируемой статьи, осуществление образовательной деятельности может опираться на различные технологии. Законодатель акцентирует внимание на **дистанционных образовательных технологиях и электронном обучении** как наиболее современных и динамичных (и, соответственно, наименее урегулированных юридически). Важно иметь в виду, что существует Перечень профессий и специальностей среднего профессионального образования, реализация образовательных программ по которым не допускается с применением исключительно электронного обучения, дистанционных образовательных технологий (утвержден Приказом Минобрнауки от 20 января 2014 г. N 22). Среди включенных в названный перечень такие профессии, обучение которым действительно не может быть виртуальным по объективным причинам (гидрометнаблюдатель, радиомонтажник, оператор нефтепереработки и т.д.).

Порядок применения организациями, осуществляющими образовательную деятельность, электронного обучения, дистанционных образовательных технологий при реализации образовательных программ утвержден Приказом Минобрнауки от 23 августа 2017 г. N 816.

При реализации образовательных программ или их частей с применением электронного обучения, дистанционных образовательных технологий:

- местом осуществления образовательной деятельности является место нахождения организации или ее филиала независимо от места нахождения обучающихся;

- организации обеспечивают соответствующий применяемым технологиям уровень подготовки педагогических, научных, учебно-вспомогательных, административно-хозяйственных работников организации;

- организации самостоятельно определяют порядок оказания учебно-методической помощи обучающимся, в том числе в форме индивидуальных консультаций, оказываемых дистанционно с использованием информационных и телекоммуникационных технологий;

- организации самостоятельно определяют соотношение объема занятий, проводимых путем непосредственного взаимодействия педагогического работника с обучающимся, в том числе с применением электронного обучения, дистанционных образовательных технологий;

- допускается отсутствие учебных занятий, проводимых путем непосредственного взаимодействия педагогического работника с обучающимся в аудитории.

Организации вправе осуществлять реализацию образовательных программ или их частей с применением исключительно электронного обучения, дистанционных образовательных технологий, организуя учебные занятия в виде онлайн-курсов, обеспечивающих для обучающихся независимо от их места нахождения и организации, в которой они осваивают образовательную программу, достижение и оценку результатов обучения путем организации образовательной деятельности в электронной информационно-образовательной среде, к которой предоставляется открытый доступ через Интернет.

Освоение обучающимся образовательных программ или их частей в виде онлайн-курсов подтверждается документом об образовании и (или) о квалификации либо документом об обучении, выданным организацией, реализующей образовательные программы или их части в виде онлайн-курсов.

**Подробнее см.** [**комментарий к ст. 16**](#P1107)**.**

**3.** Как установлено в ч. 3 комментируемой статьи, **содержание образовательной программы может быть представлено в модульном виде**. В этом случае содержание образовательных программ разбивается на отдельные модули, то есть относительно самостоятельные наборы подлежащих освоению умений, знаний и опыта (компетенций), описанных в форме требований, которым должен соответствовать обучающийся по завершении модуля. Содержание образовательной программы разбивается на блоки-модули, содержание и объем которых определяет образовательная организация с учетом требований примерных образовательных программ и ФГОС. Модули могут носить обязательный характер для изучения или элективный (избирательный).

Такой принцип обучения позволяет индивидуализировать работу с обучающимися, создавать для каждого обучающегося наиболее оптимальный набор смысловых частей образовательной программы, позволяющих освоить ее в нужном объеме и на нужном обучающемуся уровне.

**4.** Как следует из ч. 4 комментируемой статьи, **образовательная организация может применять систему зачетных единиц** (аналог "кредитов", свойственных Болонской системе образования).

Зачетная единица (з.е.) в основном определяется в часах. По общему правилу, свойственному большинству образовательных программ высшего образования, 1 з.е. = 36 ак. часов. С помощью зачетных единиц измеряется трудоемкость всей образовательной программы и каждой ее части - дисциплин, практик и государственной итоговой аттестации. В состав зачетной единицы входят все виды учебной работы (аудиторная, самостоятельная и пр.), но распределены они могут быть по-разному, поэтому в учебных планах могут стоять две дисциплины с одинаковой трудоемкостью (например, 4 з.е.), но в одном случае аудиторной работы будет предусмотрено в 2 раза больше, чем в другом - такое положение дел в принципе допускается и законом, и ФГОС.

Эквивалентность учебных дисциплин по зачетным единицам позволяет, например, перезачесть результаты освоения конкретной дисциплины при переходе обучающегося из одного вуза в другой. В целом подобная система представления и подсчета учебного времени является весьма удобной.

Количество зачетных единиц устанавливается регулирующим органом государственной власти, если речь идет об основной профессиональной образовательной программе (ч. 5 комментируемой статьи). В остальных случаях организации, осуществляющие образовательную деятельность, определяют это количество самостоятельно. В настоящее время число з.е. в программах бакалавриата составляет 240 за все годы обучения, соответственно, 60 за один год. Пропорционально определены трудоемкости образовательных программ магистратуры (120 з.е.) и аспирантуры (180 з.е.) и т.д.

**5.** Как следует из ч. ч. 6 - 8 комментируемой статьи, освоение основных профессиональных образовательных программ предполагает **прохождение обучающимися практики** - одной или нескольких.

Положения о практиках устанавливаются федеральными органами исполнительной власти с учетом распределения между ними компетенции: если регулируется практика обучающихся, осваивающих программы среднего профессионального образования, такие программы утверждает Минпросвещения, если высшего профессионального образования - Минобрнауки.

Соответствующее изменение внесено в текст настоящей статьи Федеральным законом от 26 июля 2019 г. N 232-ФЗ. В предыдущей редакции такого деления не предусматривалось, и на сегодняшний день действуют два нормативных документа, утвержденных Минобрнауки:

- Положение о практике обучающихся, осваивающих основные профессиональные образовательные программы среднего профессионального образования (Приказ от 18 апреля 2013 г. N 291);

- Положение о практике обучающихся, осваивающих основные профессиональные образовательные программы высшего образования (Приказ от 27 ноября 2015 г. N 1383).

**5.1.** **Положение** **о практике обучающихся, осваивающих основные профессиональные образовательные программы среднего профессионального образования** (далее - ОПОП СПО), определяет порядок организации и проведения практики студентов и курсантов. Оно распространяется на образовательные организации, реализующие ОПОП СПО в соответствии с ФГОС СПО.

Видами практики обучающихся, осваивающих ОПОП СПО, являются: **учебная практика и производственная практика**.

Программы практики разрабатываются и утверждаются образовательной организацией, реализующей ОПОП СПО, самостоятельно и являются составной частью ОПОП СПО, обеспечивающей реализацию ФГОС СПО.

Планирование и организация практики на всех ее этапах обеспечивает:

- последовательное расширение круга формируемых у обучающихся умений, навыков, практического опыта и их усложнение по мере перехода от одного этапа практики к другому;

- целостность подготовки специалистов к выполнению основных трудовых функций;

- связь практики с теоретическим обучением.

Содержание всех этапов практики определяется требованиями к умениям и практическому опыту по каждому из профессиональных модулей ОПОП СПО в соответствии с ФГОС СПО, программами практики. Содержание всех этапов практики должно обеспечивать обоснованную последовательность формирования у обучающихся системы умений, целостной профессиональной деятельности и практического опыта в соответствии с требованиями ФГОС СПО.

Практика имеет целью комплексное освоение обучающимися всех видов профессиональной деятельности по специальности (профессии) среднего профессионального образования, формирование общих и профессиональных компетенций, а также приобретение необходимых умений и опыта практической работы по специальности (профессии).

**Учебная практика** по специальности направлена на формирование у обучающихся умений, приобретение первоначального практического опыта и реализуется в рамках профессиональных модулей ОПОП СПО по основным видам профессиональной деятельности для последующего освоения ими общих и профессиональных компетенций по избранной специальности.

При реализации ОПОП СПО по специальности **производственная практика** включает в себя следующие этапы: практика по профилю специальности и преддипломная практика.

Практика по профилю специальности направлена на формирование у обучающегося общих и профессиональных компетенций, приобретение практического опыта и реализуется в рамках профессиональных модулей ОПОП СПО по каждому из видов профессиональной деятельности, предусмотренных ФГОС СПО по специальности.

Преддипломная практика направлена на углубление первоначального практического опыта обучающегося, развитие общих и профессиональных компетенций, проверку его готовности к самостоятельной трудовой деятельности, а также на подготовку к выполнению выпускной квалификационной работы в организациях различных организационно-правовых форм.

Учебная практика проводится в учебных, учебно-производственных мастерских, лабораториях, учебно-опытных хозяйствах, учебных полигонах, учебных базах практики и иных структурных подразделениях образовательной организации либо в организациях в специально оборудованных помещениях на основе договоров между организацией, осуществляющей деятельность по образовательной программе соответствующего профиля (далее - организация), и образовательной организацией.

Учебная практика проводится мастерами производственного обучения и (или) преподавателями дисциплин профессионального цикла.

Учебная практика и производственная практика по ОПОП СПО в области искусств может проводиться одновременно с теоретическим обучением, если это предусмотрено образовательной программой.

Производственная практика проводится в организациях на основе договоров, заключаемых между образовательной организацией и организациями. В период прохождения производственной практики обучающиеся могут зачисляться на вакантные должности, если работа соответствует требованиям программы производственной практики. Сроки проведения практики устанавливаются образовательной организацией в соответствии с ОПОП СПО.

**5.2. Положение о практике обучающихся, осваивающих основные профессиональные образовательные программы высшего образования** (далее - ОПОП ВО), определяет порядок организации и проведения практики студентов (курсантов), аспирантов, адъюнктов, ординаторов, ассистентов-стажеров, осваивающих ОПО ВО, формы и способы ее проведения, а также виды практики обучающихся.

Положение распространяется на организации, осуществляющие образовательную деятельность по ОПОП ВО в соответствии с ФГОС ВО, образовательными стандартами, разработанными и утвержденными образовательными организациями высшего образования, имеющими право самостоятельно разрабатывать и утверждать образовательные стандарты.

Организация устанавливает виды (типы) практики и способы ее проведения (при наличии) в соответствии со стандартами.

Практика для обучающихся с ограниченными возможностями здоровья и инвалидов проводится с учетом особенностей их психофизического развития, индивидуальных возможностей и состояния здоровья.

Организация проведения практики, предусмотренной ОПОП ВО, осуществляется организациями на основе договоров с организациями, деятельность которых соответствует профессиональным компетенциям, осваиваемым в рамках ОПОП ВО. Практика может быть проведена непосредственно в организации.

Практика проводится в следующих формах:

а) непрерывно - путем выделения в календарном учебном графике непрерывного периода учебного времени для проведения всех видов практик, предусмотренных ОПОП ВО;

б) дискретно:

- по видам практик - путем выделения в календарном учебном графике непрерывного периода учебного времени для проведения каждого вида (совокупности видов) практики;

- по периодам проведения практик - путем чередования в календарном учебном графике периодов учебного времени для проведения практик с периодами учебного времени для проведения теоретических занятий.

Возможно сочетание дискретного проведения практик по их видам и по периодам их проведения.

Обучающиеся, совмещающие обучение с трудовой деятельностью, вправе проходить практику по месту трудовой деятельности в случаях, если профессиональная деятельность, осуществляемая ими, соответствует требованиям к содержанию практики.

Обучающиеся в период прохождения практики:

- выполняют индивидуальные задания, предусмотренные программами практики;

- соблюдают правила внутреннего трудового распорядка;

- соблюдают требования охраны труда и пожарной безопасности.

Результаты прохождения практики оцениваются посредством проведения промежуточной аттестации. Неудовлетворительные результаты промежуточной аттестации по практике или непрохождение промежуточной аттестации по практике при отсутствии уважительных причин признаются академической задолженностью.

**6.** В комментируемой статье, несмотря на наличие диспозитивных моментов в регулировании порядка освоения образовательных программ обучающимися, содержится и ряд **ограничений**.

В частности, согласно ч. 9 комментируемой статьи запрещается использование при реализации образовательных программ методов и средств обучения и воспитания, образовательных технологий, наносящих вред физическому или психическому здоровью обучающихся. Соблюдение этой нормы оценивается при проведении надзорных мероприятий (см. Приказ Рособрнадзора от 12 апреля 2019 г. N 461 "Об утверждении Перечня нормативных правовых актов, содержащих обязательные требования, соблюдение которых оценивается при проведении Федеральной службой по надзору в сфере образования и науки мероприятий по федеральному государственному надзору в сфере образования").

Согласно ч. 10 статьи органам государственной власти и органам местного самоуправления запрещено вмешиваться в образовательную деятельность соответствующих организаций в части модификации учебного плана и календарного учебного графика. Это не исключает, естественно, возможности выявлять недостатки при реализации образовательных программ в ходе проведения контрольно-надзорных и иных мероприятий, но даже и в этом случае прямое вмешательство недопустимо.

**7.** В комментируемой статье (ч. 11) распределена компетенция по утверждению порядка организации и осуществления образовательной деятельности по образовательным программам различного уровня. Такой порядок, если он касается среднего образования, утверждается Минпросвещения, если высшего - Минобрнауки, если дополнительных профессиональных программ - двумя министерствами совместно.

В настоящее время действуют нормативные правовые акты, принятые до соответствующего распределения компетенции между двумя министерствами:

- Приказ Минпросвещения от 9 ноября 2018 г. N 196 "Об утверждении Порядка организации и осуществления образовательной деятельности по дополнительным общеобразовательным программам";

- Приказ Минобрнауки от 30 августа 2013 г. N 1015 "Об утверждении Порядка организации и осуществления образовательной деятельности по основным общеобразовательным программам - образовательным программам начального общего, основного общего и среднего общего образования" и пр.

Статья 14. Язык образования

Комментарий к статье 14

**1.** Комментируемая статья устанавливает систему юридических гарантий, относящихся к языку, на котором в России ведется образовательная деятельность. Как справедливо пишут исследователи, язык "формирует идентичность человека, позволяет ему быть понятым и понимать других" <14>. Социальное бытие личности всегда и всюду опосредовано речью, использованием коммуникативных и информативных возможностей, заложенных в языке. Вследствие этого правовое регулирование не может не охватывать своим воздействием использование языка, в том числе в образовании.

--------------------------------

<14> См.: Комментарий к Федеральному закону от 29 декабря 2012 г. N 273-ФЗ "Об образовании в Российской Федерации" (постатейный) / Н.В. Ласкина, Н.А. Новикова, Н.С. Лежнева и др. М., 2014.

Условно можно выделить две гарантии, вытекающие из настоящей статьи: минимальную и расширенную. Обе они представляют собой публично значимые обязанности, возлагаемые Законом на определенных субъектов.

**Минимальная гарантия**, как это следует из ч. ч. 1 и 2 комментируемой статьи, заключается в том, что **каждый имеет право получить образование на государственном языке РФ, которым является русский язык** (ст. 68 Конституции). Организация преподавания на русском языке ложится, таким образом, в качестве неустранимой обязанности на все организации, осуществляющие образовательную деятельность (ст. 23 комментируемого Закона), и распространяется на все аспекты данной деятельности - от конкретных занятий с обучающимися до ФГОС (общего, среднего профессионального и иных уровней образования).

**Расширенная гарантия** заключается в том, что обучающиеся (их законные представители) могут выбирать язык для обучения и воспитания в пределах возможностей, предоставляемых системой образования. Это положение не отменяет правил о государственном языке РФ и его исключительно важной роли в образовательной деятельности. Таким образом, речь в комментируемой статье идет не о том, что при выборе языка кто-либо может отказаться от обучения, проводимого на русском языке (такой отказ противоречит Конституции и настоящему Федеральному закону), а о возможности дополнительного предоставления образовательных услуг на иных языках. При этом необходимо иметь в виду, что стандартизировать альтернативные варианты языковой основы образовательной деятельности законодатель не может: в разных образовательных организациях существуют неодинаковые условия и возможности по преподаванию на каких-либо иностранных языках, причем как по экономическим, так и по культурным причинам, все многообразие которых не может быть даже приблизительно учтено. Поэтому право выбора, предоставляемое комментируемой статьей, может быть реализовано в различном объеме в зависимости от конкретных обстоятельств.

**2.** Комментируемая статья в ч. 3 устанавливает возможности образовательных организаций, расположенных на территории республики, входящей в состав РФ, **вводить преподавание и изучение государственных языков республик РФ**. Это соответствует конституционному принципу федерализма, а также норме ч. 2 ст. 68 Конституции, в силу которой республики вправе устанавливать свои государственные языки.

От данных положений следует отличать положения ч. 4 комментируемой статьи, закрепляющей право граждан РФ на получение дошкольного, начального общего и основного общего образования на родном языке из числа языков народов РФ. Это иная норма права по своему содержанию, так как понятия "государственный язык республики РФ" и "язык народа РФ" не совпадают по объему: первое понятие включается во второе, например, якутский язык относится к обоим множествам языков, а абазинский - только ко второму множеству.

Здесь предполагается и иной правовой режим: если изучение государственного языка республики РФ (коль скоро оно установлено) является для обучающегося обязательным, то выбор - изучать или нет язык какого-либо из народов РФ - он осуществляет самостоятельно. Соответственно, реализация субъективного права, предусмотренного ч. 4 комментируемой статьи, не может быть императивно предписана региональным законодателем лицам, населяющим какой-либо субъект РФ.

О применении ч. 3 комментируемой статьи Минобрнауки были даны разъяснения в письме от 6 декабря 2017 г. N 08-2595. Как отмечено в документе, учебные планы обеспечивают преподавание и изучение государственного языка РФ, возможность преподавания и изучения государственных языков республик РФ и родного языка из числа языков народов РФ, а также устанавливают количество часов, отводимых на их изучение, по классам (годам) обучения. Это установлено в п. 19.3 ФГОС начального общего образования, утв. Приказом Минобрнауки от 6 октября 2009 г. N 373, п. 18.3.1 ФГОС основного общего образования, утв. Приказом Минобрнауки от 17 декабря 2010 г. N 1897, а также п. 18.3.1 ФГОС среднего общего образования, утв. Приказом Минобрнауки от 17 мая 2012 г. N 413.

Преподавание и изучение государственных языков республик РФ и родного языка из числа языков народов РФ обеспечивается **на добровольной основе** по заявлению родителей (законных представителей).

В части учебного плана, формируемой участниками образовательных отношений, образовательная организация с учетом интересов и запросов обучающихся, родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся может усилить (углубить, расширить) преподавание тех или иных учебных предметов в части увеличения количества часов на их изучение, ввести новые учебные предметы, в том числе и государственные языки республик. Государственные языки республик могут изучаться добровольно в части учебного плана, формируемой участниками образовательных отношений, в объеме, не превышающем 2 часов в неделю, на основе заявления родителей (законных представителей).

При этом **для обучающихся, не выбравших для изучения государственный язык республик РФ**, могут быть предложены для изучения предметы из основной части образовательной программы. Также могут быть предложены предметы краеведческой направленности, учебные курсы, обеспечивающие этнокультурные интересы обучающихся, обучение по которым может осуществляться на государственном языке РФ, государственных языках республик РФ или родном языке по выбору родителей (законных представителей).

В другом документе (письмо Минпросвещения от 20 декабря 2018 г. N 03-510) разъясняется, что в ФГОС начального общего, основного общего и среднего общего образования внесены изменения, предусматривающие **выделение предметных областей "Родной язык и литературное чтение на родном языке" и "Родной язык и родная литература" как самостоятельных и обязательных для изучения**. Данные изменения приобретают силу не сразу, а поэтапно, что обусловлено состоянием нормативной базы, регулирующей образовательную деятельность в РФ.

По образовательным стандартам нового поколения в 2018/2019 учебном году обучались учащиеся 1 - 8 классов, введение ФГОС в штатном режиме на уровне среднего общего образования в 10 классах начнется с 2020/2021 учебного года (распоряжение Правительства от 7 сентября 2010 г. N 1507-р).

Следовательно, в 9 - 11 классах до введения ФГОС в штатном режиме продолжают действовать государственные образовательные стандарты 2004 г., утвержденные Приказами Минобразования от 5 марта 2004 г. N 1089 и от 9 марта 2004 г. N 1312. Рабочие программы учебных предметов по родным языкам и литературам для 9 - 11 классов в соответствии с ФГОС-2004 включают три компонента:

- федеральный компонент - устанавливается РФ;

- региональный (национально-региональный) компонент - устанавливается субъектом РФ;

- компонент образовательного учреждения - самостоятельно устанавливается образовательной организацией.

Таким образом, изучение государственного языка республики, входящей в состав РФ, и родного языка из числа языков народов РФ возможно в рамках регионального (национально-регионального) компонента и (или) компонента образовательной организации.

**Пример: комментируемые положения** **Закона** **были использованы Конституционным Судом при принятии решения по жалобе, в которой оспаривалась конституционность отдельных норм законодательства Республики Татарстан, предусматривающих, что татарский и русский языки как государственные языки Республики Татарстан изучаются в детских дошкольных учреждениях, общеобразовательных школах, средних и средних специальных учебных заведениях в равных объемах.**

**На основании данных норм районный суд города Казани отказал в удовлетворении жалобы гражданина С.И. Хапугина, поданной им в интересах несовершеннолетнего сына, о признании неправомерными действий начальника районного отдела образования города Казани, чьим приказом установлена обязательность изучения татарского языка в равном объеме с русским языком, а другой районный суд города Казани - в удовлетворении искового заявления о признании недействительным в той же части базисного учебного плана общеобразовательных учреждений, утвержденного Министерством образования Республики Татарстан. По мнению заявителя, поскольку примененные в его деле законоположения обязывают учащихся общеобразовательных учебных заведений с русским языком обучения изучать татарский язык в большом объеме, для них - при соблюдении установленных максимальной учебной нагрузки и обязательного минимума содержания основных образовательных программ - ограничивается возможность углубленного изучения иных предметов учебного плана, а также освоения дисциплин по выбору (факультативно). Тем самым, утверждал заявитель, граждане Российской Федерации, проживающие в Республике Татарстан, ставятся в неравное положение в реализации права на образование по сравнению с проживающими в других субъектах РФ, чем нарушаются гарантии данного права, закрепленные в** **ст. 43** **Конституции.**

**Конституционный Суд принял решение о соответствии оспариваемых норм** **Конституции****. Данные нормы законов по своему конституционно-правовому смыслу в действующей системе нормативного регулирования предполагают, что изучение татарского языка должно осуществляться в соответствии с установленными законодательством РФ ФГОС и не препятствовать прохождению итоговой аттестации, выдаче документа о получении основного общего образования и получению образования более высокого уровня. Государственные языки республик - один из элементов конституционного статуса этих субъектов РФ, который определяется** **Конституцией** **и конституцией республики и вместе с тем обусловлен федеративным устройством РФ, основанным на ее государственной целостности, единстве системы государственной власти, разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными и региональными органами государственной власти, равноправии и самоопределении народов в России. В силу указанных принципов и исходя из того, что Конституция относит установление основ федеральной политики и федеральные программы в области культурного и национального развития РФ, в том числе основ государственной языковой политики и содействие развитию государственных языков республик, к ведению РФ (ст. 71,** **п. п. "б"****,** **"е"****), федеральный законодатель вправе урегулировать принципиальные вопросы статуса государственных языков республик, затрагивающие интересы всей РФ и конституционные права и свободы граждан, а также определить общие принципы правового регулирования этих языков, к которым должны предъявляться особые требования по сравнению с иными языками, не имеющими статус государственных (****Постановление** **Конституционного Суда РФ от 16 ноября 2004 г. N 16-П).**

Таким образом, по логике Постановления Конституционного Суда, установление в образовательных учреждениях основного общего образования обязательного изучения государственных языков (помимо русского) возможно, если это предусмотрено законодательством субъекта РФ и не наносит ущерб освоению тех компонентов образовательной программы, которые не связаны с изучением данных языков.

**3.** Как следует из п. 5 комментируемой статьи, образование **на иностранном языке** может быть получено в соответствии с образовательной программой и в порядке, установленном нормативными правовыми и локальными нормативными актами организации.

Реализация данного правила возможна в двух ситуациях:

1) обучение граждан России на иностранном языке;

2) обучение иностранных граждан русскому языку.

По второй ситуации Минобрнауки разъяснило (письмо от 23 января 2015 г. N ВК-74/05), что действующее законодательство об образовании не содержит ограничений на освоение основной образовательной программы в части или в полном объеме на иностранном языке.

ФГОС высшего образования предоставляют ряд возможностей для освоения иностранными студентами русского языка как иностранного:

1) ФГОС содержат обязательную дисциплину (модуль) по иностранному языку. При этом ФГОС не содержит указания, какой именно язык для каких обучающихся является иностранным. Это означает, что русский язык как иностранный может изучаться в объеме указанных дисциплин (модулей);

2) ФГОС содержат вариативную часть (от 30% для специалитета до 70% для магистратуры), содержание которой определяется образовательной организацией самостоятельно. По своему усмотрению для иностранных студентов образовательная организация вправе ввести в вариативную часть дисциплины (модули) по русскому языку как иностранному, в том числе как дисциплины (модули) по выбору обучающихся;

3) ФГОС не содержат ограничения для самостоятельной разработки и реализации образовательными организациями факультативных и элективных дисциплин (модулей), которые осваиваются обучающимися за пределами основной образовательной программы;

4) образовательная организация вправе самостоятельно разработать и внедрить онлайн-курсы (дисциплины, модули) по русскому языку как иностранному, что позволит обучающимся иностранцам осваивать русский язык как дополнительную профессиональную программу до начала обучения в образовательной организации или в период освоения ООП высшего образования с получением соответствующего документа об освоении указанного курса одновременно с дипломом о высшем образовании.

**4.** Как следует из п. 6 комментируемой статьи, **свободный выбор языка образования осуществляется по заявлениям родителей** (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся при приеме (переводе) на обучение по образовательным программам различных уровней.

Такого рода заявления могут быть удовлетворены в случае, если образовательная **организация своими локальными актами установила порядок** осуществления и объем образовательной деятельности, ведущейся на том или ином языке (как государственном - применительно к тому или иному региону, так и любом другом). Наличие соответствующих локальных актов является предметом контроля со стороны государственных органов, о чем свидетельствует Перечень требований, установленных законодательством РФ, выполнение которых подлежит обязательной проверке при осуществлении государственного контроля (надзора) в отношении организаций, осуществляющих образовательную деятельность по ОППО (утвержден письмом Рособрнадзора от 9 ноября 2017 г. N 05-500).

Статья 15. Сетевая форма реализации образовательных программ

Комментарий к статье 15

**1.** Комментируемая статья предусматривает сетевую форму реализации любого вида образовательных программ, в том числе и основных и дополнительных профессиональных программ (см. письма Минобрнауки от 9 октября 2013 г. N 06-735, от 7 мая 2014 г. N АК-1261/06).

**Сетевая форма реализации образовательных программ** (далее - сетевая форма) предполагает возможность объединения ресурсов нескольких организаций. Закон допускает возможность объединения ресурсов как **нескольких образовательных организаций**, так и **образовательной и иной организации**.

В ч. 1 комментируемой статьи, помимо образовательных организаций, прямо названы научные организации, медицинские организации, организации культуры, физкультурно-спортивные организации.

**Научными организациями** признаются юридические лица независимо от организационно-правовой формы и формы собственности, общественные объединения научных работников, осуществляющие в качестве основной деятельности научную и (или) научно-техническую деятельность (п. 1 ст. 5 ФЗ "О науке и государственной научно-технической политике").

**Медицинскими организациями** являются юридические лица независимо от организационно-правовой формы, осуществляющие в качестве основного (уставного) вида деятельности медицинскую деятельность на основании лицензии, выданной в порядке, установленном законодательством Российской Федерации (п. 11 ст. 2 ФЗ "Об охране здоровья граждан в РФ").

**Физкультурно-спортивными организациями** признаются юридические лица независимо от его организационно-правовой формы, осуществляющие деятельность в области физической культуры и спорта в качестве основного вида деятельности (п. 30 ст. 2 Федерального закона от 4 декабря 2007 г. N 329-ФЗ "О физической культуре и спорте в Российской Федерации").

Понятие **"организация культуры"** прямо не закреплено. С учетом п. 1 Положения об основах хозяйственной деятельности и финансирования организаций культуры и искусства, утв. Постановлением Правительства от 26 июня 1995 г. N 609, применяемого для федеральных организаций культуры, к организациям культуры могут быть отнесены некоммерческие организации, основными видами деятельности которых являются:

- публичный показ спектаклей, концертов, цирковых, эстрадных и других представлений и (или) их организация и подготовка;

- сохранение, создание, распространение и освоение культурных ценностей, предоставление культурных благ населению;

- иная деятельность, имеющая просветительный, культурно-досуговый и (или) научно-методический и информационный характер.

Обращаем внимание, что список организаций имеет информационный характер и является открытым. Таким образом, **участником сетевой формы может стать любая организация**, обладающая ресурсами, необходимыми для осуществления обучения, проведения учебной и производственной практики и осуществления иных видов учебной деятельности, предусмотренных соответствующей образовательной программой.

**2.** В случае объединения ресурсов нескольких образовательных организаций такие организации обязаны **совместно разработать и утвердить образовательную программу**.

В Методических рекомендациях по организации образовательной деятельности с использованием сетевых форм реализации образовательных программ, направленных письмом Минобрнауки от 28 августа 2015 г. N АК-2563/05, изложено несколько моделей взаимодействия сторон.

Простейшим, по мнению министерства, вариантом реализации сетевой формы является включение в образовательную программу базовой образовательной организации одной (одного) или нескольких дисциплин (модулей), которые реализуются в подобных образовательных программах других образовательных организаций. В данном случае допускается утверждение программы базовой организацией, при условии ее согласования с образовательной организацией-партнером (п. 5.1).

Еще одним вариантом использования ресурсов нескольких образовательных организаций является модель, условно названная "индивидуальный выбор". При данной модели обучающемуся предоставляется возможность самостоятельно выбрать необходимый ему модуль (дисциплину) для освоения в другой, в том числе зарубежной, образовательной организации. В данном случае число участников проекта может быть более двух. Такой подход позволяет реализовывать образовательные программы на стыке различных областей профессиональной деятельности.

Комментируемый Закон не содержит указаний на то, какие именно ресурсы стороны могут объединять для реализации образовательной программы в сетевой форме. Применительно к случаю объединения ресурсов нескольких образовательных организаций полагаем, что речь идет прежде всего об объединении кадровых (научно-педагогических) и информационных ресурсов.

При реализации образовательных программ в сетевой форме образовательные организации вправе использовать **электронное обучение, дистанционные образовательные технологии** при всех формах получения образования. При этом местом осуществления образовательной деятельности будет являться **место нахождения организации или ее филиала** независимо от места нахождения обучающихся.

**3.** В случае объединения ресурсов образовательной и иных организаций Минобрнауки также предложено несколько моделей взаимодействия.

Наиболее распространенной из них является **модель "вуз-предприятие"**. Данная модель позволяет использовать материально-техническую базу и иные ресурсы предприятия для осуществления прежде всего практической части образовательного процесса, как правило, для проведения учебной и производственной практики.

Образовательная программа в этом случае разрабатывается и утверждается образовательной организацией, однако ее содержание согласовывается с организацией-партнером.

Также Минобрнауки предлагает **привлекать к сетевому взаимодействию ресурсы научных организаций**. В этом случае возможно использование не только материально-технической базы, но и информационно-библиотечных и кадровых ресурсов научных организаций, например, в рамках проектного обучения.

Обращаем внимание, что согласно ч. 4 ст. 91 комментируемого Закона в лицензии образовательной организации подлежат указанию адреса мест осуществления образовательной деятельности. Таким образом, в случае объединения ресурсов образовательной и иной организаций осуществление образовательной деятельности по месту нахождения иной организации потребует внесения изменений в соответствующее приложение к лицензии образовательной организации, за исключением мест осуществления образовательной деятельности по дополнительным профессиональным программам, основным программам профессионального обучения.

Данный вывод подтверждается судебной практикой.

**Пример: МБОУ осуществляло реализацию дополнительных общеобразовательных программ по адресу, указанному в лицензии, а также по адресам, не указанным в лицензии, с использованием сетевых форм реализации образовательных программ на основании договоров о реализации образовательных программ в сетевой форме с организациями, осуществляющими образовательную деятельность, имеющими лицензии на образовательную деятельность, в том числе по дополнительным образовательным программам.**

**30 ноября 2017 г. в отношении МБОУ было возбуждено дело об административном правонарушении, предусмотренном** **ч. 1 ст. 19.20** **КоАП.**

**Мировой судья постановлением от 14 марта 2018 г. прекратил производство по делу за отсутствием состава административного правонарушения. С выводом мирового судьи согласился судья районного суда.**

**Верховный суд Республики Башкортостан судебный акт суда первой инстанции оставил без изменения в связи с невозможностью отмены вступившего в законную силу решения или постановления по делу об административном правонарушении, если при этом ухудшается положение лица, привлекаемого к административной ответственности.**

**Однако при этом он указал следующее: МБОУ вело образовательную деятельность (дополнительное образование) по иным адресам, не указанным в Приложении N 1 к лицензии, с нарушением** **ч. ч. 1****,** **4 ст. 91** **комментируемого Закона, и лицензии МБОУ, то есть осуществляло по иным адресам образовательную деятельность в отсутствие лицензии. Этому факту судебными инстанциями надлежащая оценка не дана. Вывод судебных инстанций о том, что МБОУ осуществляет образовательную деятельность по иным адресам по сетевой форме в соответствии с положениями** **ст. 15** **комментируемого Закона, что является основанием для освобождения от исполнения возложенной** **ч. 4 ст. 91** **комментируемого Закона обязанности, нельзя признать обоснованным.**

**В приложении к лицензии на осуществление образовательной деятельности не требуется указывать сведения об адресах мест осуществления образовательной деятельности только при осуществлении образовательной деятельности по дополнительным профессиональным программам, основным программам профессионального обучения, в том числе при реализации этих программ с использованием сетевой формы. В отношении МБОУ, которое осуществляет иной вид образовательной деятельности, даже при ее осуществлении в сетевой форме, такое исключение не распространяется.**

**МБОУ осуществляет дополнительную образовательную деятельность, а не образовательную деятельность по дополнительным профессиональным программам, основным программам профессионального обучения. Это не освобождает МБОУ от соблюдения требований** **ч. 4 ст. 91** **комментируемого Закона в части указания в приложении к лицензии адресов мест осуществления такой образовательной деятельности (см.** **Постановление** **Верховного суда Республики Башкортостан от 20 июля 2018 г. по делу N 4А-1520/2018).**

**4.** Основанием для сетевого взаимодействия является **договор о сетевой форме реализации образовательных программ** (далее - договор о сетевой форме). Договор о сетевой форме относится к договорам, прямо не поименованным в ГК.

С точки зрения содержания, договор о сетевой форме является **договором оказания услуг**.

По своему содержанию данный договор наиболее близок к **договору простого товарищества** (договору о совместной деятельности). Вместе с тем ряд положений главы 55 ГК РФ неприменимы к договору о сетевой форме.

В частности, как отмечает М.Н. Малеина <15>, к договору о сетевой форме реализации образовательных программ неприменимы правила ст. 1051 ГК об отказе от бессрочного договора простого товарищества, ст. 1052 ГК о расторжении договора простого товарищества, заключенного с указанием срока или с указанием цели в качестве отменительного условия, по требованию одной стороны, ст. 1054 ГК о негласном товариществе.

--------------------------------

<15> См.: Малеина М.Н. Договор о сетевой форме реализации образовательных программ // Lex russica. 2016. N 7. С. 177 - 183.

В этой связи сложно согласиться с мнением авторов, которые считают договор о сетевой форме видом договора простого товарищества <16>.

--------------------------------

<16> См., например: Комментарий к Федеральному закону от 29 декабря 2012 г. N 273-ФЗ "Об образовании в Российской Федерации" (постатейный) / Н.В. Ласкина, Н.А. Новикова, Н.С. Лежнева и др. М., 2014.

Более правильной представляется точка зрения тех авторов, которые рассматривают данный договор как **договор sui generis** <17>. Вместе с тем это не исключает возможности включения в него элементов, характерных для других договоров. В таком случае данный договор должен рассматриваться как смешанный договор с применением к нему положений о соответствующих типах договоров (п. 3 ст. 421 ГК).

--------------------------------

<17> Договор sui generis - договор, не подходящий под установленные договорные типы. К таким договорам договор о сетевой форме реализации образовательных программ относят, к примеру, В.Ю. Матвеев, М.Н. Малеина и другие авторы (См.: Постатейный комментарий к Федеральному закону "Об образовании в Российской Федерации" / под ред. А.Н. Козырина. М., 2015; Малеина М.Н. Договор о сетевой форме реализации образовательных программ // Lex russica. 2016. N 7. С. 177 - 183; Матвеев В.Ю. Правовая природа договора о сетевой форме реализации образовательных программ // Юрист. 2018. N 4. С. 18 - 24).

**5.** Частью 3 комментируемой статьи определены **существенные условия договора о сетевой форме**:

1) **вид, уровень и (или) направленность образовательной программы** (часть образовательной программы определенных уровня, вида и направленности), реализуемой с использованием сетевой формы.

Понятия уровня образования и направленности (профиля) образования даны в ст. 2 комментируемого Закона:

- **уровень образования** - это завершенный цикл образования, характеризующийся определенной единой совокупностью требований;

- **направленность (профиль) образования** - это ориентация образовательной программы на конкретные области знания и (или) виды деятельности, определяющая ее предметно-тематическое содержание, преобладающие виды учебной деятельности обучающегося и требования к результатам освоения образовательной программы.

Уровни общего и профессионального образования перечислены в ст. 10 комментируемого Закона. В частности, к уровням профессионального образования отнесены среднее профессиональное образование, высшее образование - бакалавриат, высшее образование - специалитет, магистратура, высшее образование - подготовка кадров высшей квалификации.

Виды образовательных программ указаны в ст. 12 комментируемого Закона. Согласно ч. 2 указанной статьи в Российской Федерации по уровням общего и профессионального образования, по профессиональному обучению реализуются основные образовательные программы, по дополнительному образованию - дополнительные образовательные программы;

2) **статус обучающихся в организациях, участвующих в сетевом взаимодействии**, правила приема на обучение, порядок организации академической мобильности обучающихся (по основным профессиональным образовательным программам), осваивающих образовательную программу, реализуемую с использованием сетевой формы.

Статус обучающихся определяется в соответствии со ст. 33 комментируемого Закона.

Обучающиеся не отчисляются из базовой организации на период пребывания в иной организации, поскольку указанное пребывание является частью образовательной программы, реализуемой в сетевой форме, на которую зачислены обучающиеся.

Правила приема, порядок организации академической мобильности определяются локальными нормативными актами.

**О порядке принятия локальных нормативных актов см.** [**комментарий к ст. 30**](#P2004)**;**

3) **условия и порядок осуществления образовательной деятельности** по образовательной программе, реализуемой посредством сетевой формы, в том числе распределение обязанностей между организациями - сторонами договора, порядок реализации образовательной программы, характер и объем ресурсов, используемых каждой организацией, реализующей образовательные программы посредством сетевой формы.

В договоре о сетевой форме обычно предусматриваются бланкетные (отсылочные) нормы.

Помимо указанных выше локальных актов, сетевое взаимодействие также предполагает **уточнение (принятие новых) локальных нормативных актов**, определяющих:

- порядок оформления возникновения, приостановления и прекращения отношений между образовательной организацией и обучающимся;

- обучение по индивидуальному учебному плану, в том числе ускоренное обучение;

- участие студентов в формировании содержания своего профессионального образования;

- порядок освоения студентами наряду с дисциплинами (модулями) осваиваемой программы иных дисциплин (модулей) в данной или иной образовательной организации, одновременного освоения нескольких основных профессиональных образовательных программ;

- порядок зачета образовательной организацией результатов освоения обучающимся дисциплин (модулей), практики в других организациях, осуществляющих образовательную деятельность;

- порядок организации и проведения практики и др.

Более подробно о данных вопросах см. раздел 2 Методических рекомендаций по организации образовательной деятельности с использованием сетевых форм реализации образовательных программ, направленных письмом Минобрнауки от 28 августа 2015 г. N АК-2563/05;

4) **выдаваемые документ или документы об образовании и (или) о квалификации, документ или документы об обучении**, а также организации, осуществляющие образовательную деятельность, которыми выдаются указанные документы. Наименования выдаваемых документов указываются в соответствии со ст. 60 настоящего Федерального закона и требованиями подзаконных нормативных актов **(см.** [**комментарий к ст. 60**](#P4257)**)**;

5) **срок действия договора, порядок его изменения и прекращения.**

Договор о сетевой форме может быть заключен как на определенный, так и неопределенный срок. В случае заключения договора на неопределенный срок рекомендуем указывать порядок его досрочного расторжения, в том числе случаи и основания одностороннего отказа от договора, сроки уведомлений, последствия расторжения договора для обучающихся, зачисленных на обучение по программе, реализуемой с использованием сетевой формы, до даты расторжения договора. Поскольку договор о сетевой форме заключается в простой письменной форме, изменение или расторжение договора также подлежит оформлению в письменной форме;

6) **финансовые вопросы.** Несмотря на то что комментируемая статья не предусматривает в качестве существенного условия договора о сетевой форме реализации образовательных программ определение финансовых условий такого договора, образовательные организации должны согласовать, каким образом и в каком объеме будет осуществляться финансовое обеспечение деятельности образовательной организации, реализующей часть образовательной программы. Данный вывод следует из содержания Методических рекомендаций, направленных письмами Минобрнауки от 28 августа 2015 г. N АК-2563/05, от 5 декабря 2017 г. N 06-1793.

Статья 16. Реализация образовательных программ с применением электронного обучения и дистанционных образовательных технологий

Комментарий к статье 16

**1.** Комментируемая статья допускает возможность реализации образовательных программ с применением **электронного обучения и дистанционных образовательных технологий**.

Легальные дефиниции понятий "электронное обучение" и "дистанционные образовательные технологии" даны в ч. 1 комментируемой статьи:

1) **дистанционные образовательные технологии** предполагают опосредованное (на расстоянии) взаимодействие обучающегося и педагогического работника. Применение дистанционных образовательных технологий, как правило, предполагает использование информационно-телекоммуникационных технологий.

**Информационно-телекоммуникационная сеть** - это технологическая система, предназначенная для передачи по линиям связи информации, доступ к которой осуществляется с использованием средств вычислительной техники (п. 4 ст. 2 ФЗ "Об информации, информационных технологиях и о защите информации").

Под **информацией** понимаются любые сведения (сообщения, данные) независимо от формы их представления (п. 1 ст. 2 ФЗ "Об информации, информационных технологиях и о защите информации");

2) **электронное обучение** представляет собой форму организации образовательной деятельности и может осуществляться как с использованием дистанционных образовательных технологий, так и при непосредственном взаимодействии обучающего и педагогического работника.

Электронное обучение предполагает использование информации, содержащейся в базах данных. Согласно п. 2 ст. 1260 ГК **базой данных** является представленная в объективной форме совокупность самостоятельных материалов (статей, расчетов, нормативных актов, судебных решений и иных подобных материалов), систематизированных таким образом, чтобы эти материалы могли быть найдены и обработаны с помощью электронной вычислительной машины (ЭВМ).

**2.** **Порядок** **применения** организациями, осуществляющими образовательную деятельность, **электронного обучения, дистанционных образовательных технологий** при реализации образовательных программ утвержден Приказом Минобрнауки от 23 августа 2017 г. N 816.

Образовательные организации обязаны довести информацию о реализации образовательных программ или их частей с применением электронного обучения, дистанционных образовательных технологий, до участников образовательных отношений (п. 4 Порядка, утв. Приказом Минобрнауки от 23 августа 2017 г. N 816).

Законодатель допускает возможность реализации образовательных программ или их частей исключительно с применением электронного обучения, дистанционных образовательных технологий, организуя учебные занятия в виде онлайн-курсов.

Перечень профессий, специальностей и направлений подготовки, реализация образовательных программ по которым не допускается с применением исключительно электронного обучения, дистанционных образовательных технологий, утверждается федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере образования. Приказом Минобрнауки от 20 января 2014 г. N 22 утвержден Перечень профессий и специальностей среднего профессионального образования, реализация образовательных программ по которым не допускается с применением исключительно электронного обучения, дистанционных образовательных технологий.

В случае реализации образовательных программ с применением исключительно электронного обучения, дистанционных образовательных технологий в образовательной организации должны быть созданы условия для функционирования электронной информационно-образовательной среды, обеспечивающей освоение обучающимися образовательных программ в полном объеме независимо от места нахождения обучающихся.

Из содержания ч. 3 комментируемой статьи следует, что понятие **"электронная информационно-образовательная среда"** включает в себя электронные информационные ресурсы, электронные образовательные ресурсы и совокупность информационных технологий, телекоммуникационных технологий и соответствующих технологических средств.

Электронным образовательным и информационным ресурсам посвящена ст. 18 комментируемого Закона, однако соответствующие термины законодателем не раскрыты. Полагаем, что **электронные информационные ресурсы** могут быть определены как упорядоченная совокупность документированной информации (базы данных, другие массивы информации), содержащейся в электронных информационных системах, а **электронные образовательные ресурсы** как информационные ресурсы, предназначенные для организации и осуществления образовательной деятельности.

Согласно п. 2 ст. 2 ФЗ "Об информации, информационных технологиях и о защите информации" **информационные технологии** - процессы, методы поиска, сбора, хранения, обработки, предоставления, распространения информации и способы осуществления таких процессов и методов.

Под **телекоммуникационными технологиями** можно понимать технологии, обеспечивающие передачу и прием на расстоянии речи или других звуковых сигналов, изображений или других данных с помощью электрического или оптического сигнала для проводной коммуникационной сети связи или посредством электромагнитных волн для беспроводной коммуникационной сети связи (п. 213.1 Разъяснений о классификации в соответствии с единой Товарной номенклатурой внешнеэкономической деятельности Евразийского экономического союза отдельных товаров, утв. Приказом ФТС от 14 января 2019 г. N 28).

Требования к электронной информационно-образовательной среде организации содержатся в ФГОС. Например, согласно ФГОС высшего образования - бакалавриат по направлению подготовки 01.03.2001 Математика, утв. Приказом Минобрнауки от 10 января 2018 г. N 8, электронная информационно-образовательная среда образовательной организации высшего образования должна обеспечивать:

- доступ к учебным планам, рабочим программам дисциплин (модулей), программам практик, электронным учебным изданиям и электронным образовательным ресурсам, указанным в рабочих программах дисциплин (модулей), программах практик;

- формирование электронного портфолио обучающегося, в том числе сохранение его работ и оценок за эти работы.

В случае реализации программы бакалавриата с применением электронного обучения, дистанционных образовательных технологий электронная информационно-образовательная среда организации должна дополнительно обеспечивать:

- фиксацию хода образовательного процесса, результатов промежуточной аттестации и результатов освоения программы бакалавриата;

- проведение учебных занятий, процедур оценки результатов обучения, реализация которых предусмотрена с применением электронного обучения, дистанционных образовательных технологий;

- взаимодействие между участниками образовательного процесса, в том числе синхронное и (или) асинхронное взаимодействия посредством сети Интернет.

**3. Место осуществления образовательной деятельности** при реализации образовательных программ с применением электронного обучения, дистанционных образовательных технологий определяется **местом нахождения организации**, осуществляющей образовательную деятельность, **или ее филиала** независимо от места нахождения обучающихся.

Согласно п. 2 ст. 54 ГК **место нахождения юридического лица** определяется местом его государственной регистрации на территории РФ путем указания наименования населенного пункта (муниципального образования).

**4.** При реализации образовательных программ с применением электронного обучения, дистанционных образовательных технологий организация, осуществляющая образовательную деятельность, **обязана обеспечить защиту сведений, составляющих** государственную или иную **охраняемую законом тайну**.

**Государственная тайна** - это защищаемые государством сведения в области его военной, внешнеполитической, экономической, разведывательной, контрразведывательной и оперативно-розыскной деятельности, распространение которых может нанести ущерб безопасности Российской Федерации (ст. 2 Закона РФ от 21 июля 1993 г. N 5485-1 "О государственной тайне"). К **иной охраняемой законом тайне** относятся коммерческая тайна, банковская тайна, персональные данные, врачебная тайна и другие виды сведений ограниченного доступа.

Статья 17. Формы получения образования и формы обучения

Комментарий к статье 17

**1.** Законодатель различает формы получения образования и формы обучения.

Частью 1 комментируемой статьи выделены две **формы получения образования**:

1) в организациях, осуществляющих образовательную деятельность;

2) вне организаций, осуществляющих образовательную деятельность.

**Формами обучения** при этом являются:

1) при получении образования в организациях, осуществляющих образовательную деятельность, - **очная, очно-заочная и заочная** формы обучения;

2) при получении образования вне организаций, осуществляющих образовательную деятельность, - **семейное образование и самообразование**.

**Семейное образование** предполагает освоение ребенком общеобразовательных программ начального общего, основного общего и среднего общего образования в семье <18>. Согласно п. 3 Порядка организации и осуществления образовательной деятельности по основным общеобразовательным программам - образовательным программам начального общего, основного общего и среднего общего образования, утв. Приказом Минобрнауки от 30 августа 2013 г. N 1015, при выборе родителями (законными представителями) детей формы получения общего образования в форме семейного образования родители (законные представители) информируют об этом выборе орган местного самоуправления муниципального района или городского округа, на территории которых они проживают.

--------------------------------

<18> См.: Зернова И. Семейное образование // Учреждения образования: бухгалтерский учет и налогообложение. 2013. N 5. С. 52 - 58.

Для обучения ребенка в семье родители (законные представители) вправе:

- пригласить учителя самостоятельно;

- обратиться за помощью в общеобразовательное учреждение;

- обучать ребенка самостоятельно <19>.

--------------------------------

<19> См.: Зернова И. Семейное образование // Учреждения образования: бухгалтерский учет и налогообложение. 2013. N 5. С. 52 - 58.

**Самообразование** осуществляется гражданином самостоятельно.

В случае обучения в форме семейного образования и самообразования гражданин вправе в соответствии с ч. 3 ст. 34 комментируемого Закона экстерном пройти промежуточную и государственную итоговую аттестацию в организациях, осуществляющих образовательную деятельность.

Согласно ст. 33 комментируемого Закона **экстернами** являются лица, зачисленные в организацию, осуществляющую образовательную деятельность по имеющим государственную аккредитацию образовательным программам, для прохождения промежуточной и государственной итоговой аттестации.

Основаниями возникновения образовательных отношений между экстерном и образовательной организацией являются:

а) **заявление о прохождении промежуточной и (или) государственной итоговой аттестации** в организации, осуществляющей образовательную деятельность (за несовершеннолетних заявления подают родители);

б) **распорядительный акт указанной организации** о приеме лица для прохождения промежуточной аттестации и (или) государственной итоговой аттестации (ч. 1 ст. 53 комментируемого Закона).

В соответствии с ч. 7 ст. 58 и ч. 8 ст. 59 комментируемого Закона **не допускается взимание платы** с обучающихся за прохождение промежуточной и государственной итоговой аттестации.

**2.** Законодатель допускает **сочетание различных форм получения образования и форм обучения**.

Согласно ч. 5 комментируемой статьи формы получения образования и формы обучения по основной образовательной программе по каждому уровню образования, профессии, специальности и направлению подготовки определяются соответствующими ФГОС, образовательными стандартами, если иное не установлено настоящим Федеральным законом. Иное предусмотрено в ч. 2 ст. 63 комментируемого Закона, которой прямо закреплено право обучающихся получать общее образование как в организациях, осуществляющих образовательную деятельность, так и вне их в форме семейного образования, а среднее общее образование также в форме самообразования.

Возможность получения профессионального образования вне организаций, осуществляющих образовательную деятельность, ограничена ФГОС.

Например, ФГОС высшего образования - бакалавриат по направлению подготовки 04.03.2001 Химия, утв. Приказом Минобрнауки от 17 июля 2017 г. N 671, установлено, что получение образования по программе бакалавриата допускается только в образовательной организации высшего образования, обучение по программе бакалавриата может осуществляться в очной и очно-заочной формах. Таким образом, указанный ФГОС не допускает получение образования по соответствующему направлению подготовки вне организации, допускаются только очная и очно-заочная формы обучения.

**3.** Формы обучения по **дополнительным образовательным программам и основным программам профессионального обучения** определяются организацией, осуществляющей образовательную деятельность, **самостоятельно**, если иное не установлено законодательством Российской Федерации.

Статья 18. Печатные и электронные образовательные и информационные ресурсы

Комментарий к статье 18

**1.** Комментируемой статьей на организации, осуществляющие образовательную деятельность, возлагается обязанность по **обеспечению информационной поддержки данной деятельности**. Без доступа к информации, объем которой возрастает колоссальными темпами ежедневно, никакое образование или повышение профессиональной квалификации не реализуемо. С точки зрения законодателя, данная обязанность является универсальной, поскольку затрагивает все уровни и формы образования, и конкретизируется следующим образом (ч. 1 комментируемой статьи):

- должны быть созданы библиотеки, включающие учебные и методические издания по всем дисциплинам, предусмотренным образовательной программой, реализуемой в организации;

- должен быть обеспечен доступ к профессиональным базам данных (например, к справочно-правовым системам, если речь идет об обеспечении образовательных программ по юриспруденции), поисковым системам и другим информационным ресурсам.

С установленной в настоящей статье обязанностью корреспондирует **право обучающихся на бесплатное пользование информационными ресурсами, учебной, научной, производственной базой** образовательной организации **(см.** [**комментарий к ст. 34**](#P2153)**)**. Следовательно, образовательная организация не может взимать с обучающихся плату за доступ к необходимым для обучения данным.

**2.** Положения комментируемой статьи (ч. 2) предусматривают, что требования закона об обеспечении доступа обучающихся к учебной и иной необходимой информации конкретизируются в **подзаконных нормативных правовых актах** сообразно видам и уровням образования (в чем, помимо прочего, проявляется его системность). Ключевым показателем, который можно определить эмпирически, то есть измерить, является **книгообеспеченность учебными изданиями**. Она определяется в образовательных стандартах и представляет собой число учебных изданий в расчете на одного обучающегося. На каждом уровне системы образования эти нормы выглядят по-разному.

**К примеру**, ФГОС среднего профессионального образования по специальности "Метеорология", утв. Приказом Минобрнауки от 28 июля 2014 г. N 798, выдвигает следующие требования к программе подготовки специалистов среднего звена (ППССЗ).

**Во-первых**, она должна обеспечиваться учебно-методической документацией по всем дисциплинам, междисциплинарным курсам и профессиональным модулям. Это означает, что реализация ППССЗ должна обеспечиваться доступом каждого обучающегося к базам данных и библиотечным фондам, формируемым по полному перечню дисциплин (модулей) ППССЗ.

Каждый обучающийся должен быть обеспечен не менее чем одним учебным печатным и (или) электронным изданием по каждой дисциплине профессионального учебного цикла и одним учебно-методическим печатным и (или) электронным изданием по каждому междисциплинарному курсу (включая электронные базы периодических изданий). Библиотечный фонд должен быть укомплектован печатными и (или) электронными изданиями основной и дополнительной учебной литературы по дисциплинам всех учебных циклов, изданной за последние 5 лет. Библиотечный фонд, помимо учебной литературы, должен включать официальные, справочно-библиографические и периодические издания в расчете 1 - 2 экземпляра на каждые 100 обучающихся. Каждому обучающемуся должен быть обеспечен доступ к комплектам библиотечного фонда, состоящего не менее чем из 6 наименований российских журналов.

**Во-вторых**, образовательная организация должна предоставить обучающимся возможность оперативного обмена информацией с российскими образовательными организациями и доступ к современным профессиональным базам данных и информационным ресурсам сети Интернет. Во время самостоятельной подготовки обучающиеся также должны быть обеспечены доступом к сети Интернет.

Аналогичные требования можно найти и в иных ФГОС.

**3.** Требования Закона относительно обеспечения информационной (ресурсной) поддержки образовательной деятельности различаются по своей определенности в зависимости от того, на какой уровень образования они распространяются.

Если сопоставить положения ч. ч. 3 и 4 комментируемой статьи, станет очевидно, что на уровне **дошкольного образования** образовательным организациям предоставлено больше автономии в выборе соответствующих учебных изданий, так как они в данном случае не являются определяющими для полноценного развития личности ребенка.

В то же время, для организаций **начального общего, основного общего и среднего общего образования** установлено требование выбирать при реализации соответствующих образовательных программ учебники из числа входящих в федеральный перечень учебников, рекомендуемых к использованию, а также учебные пособия, выпущенные организациями, входящими в соответствующий перечень.

Этот правовой режим имеет своей непосредственной задачей осуществление публичного контроля за информационным обеспечением образовательного процесса. Обращает на себя внимание тот факт, что речь идет именно о федеральных перечнях, то есть меры указанного контроля унифицированы на всей территории РФ, а региональная специфика здесь отсутствует, хотя и существует требование обеспечить учет региональных и этнокультурных особенностей субъектов РФ, реализацию прав граждан на получение образования на родном языке из числа языков народов РФ и т.п.

**4.** Как следует из комментируемой статьи (ч. ч. 5 - 7), реализация образовательных программ общего образования предполагает опору на **федеральный перечень учебных изданий**, имеющий сложную структуру. На сегодняшний день действует Перечень учебников, утвержденный Приказом Минпросвещения от 28 декабря 2018 г. N 345, состоящий из трех разделов:

1) учебники, рекомендуемые к использованию при реализации обязательной части основной образовательной программы;

2) учебники, рекомендуемые к использованию при реализации части основной образовательной программы, формируемой участниками образовательных отношений;

3) учебники, обеспечивающие учет региональных и этнокультурных особенностей субъектов РФ, реализацию прав граждан на получение образования на родном языке из числа языков народов РФ, изучение родного языка из числа языков народов РФ и литературы народов России на родном языке.

Каждый из этих разделов структурирован по уровням общего образования (начальное, основное, среднее) и учебным дисциплинам. В Перечне приводятся авторский коллектив, подготовивший учебное издание, его наименование, класс, наименование издателя, адрес информации об издании в сети Интернет (на сайте издателя), язык издания.

Как следует из письма Минобрнауки от 16 мая 2018 г. N 08-1211 "Об использовании учебников и учебных пособий в образовательной деятельности", приобретение за счет бюджетных средств учебников, не включенных в указанный выше Перечень, не допускается. При этом образовательной организации предоставлен выбор - приобретать ли учебные издания в печатной или электронной форме (как указано в данном письме, такая возможность полноценно существует с 1 января 2015 г.).

Важно иметь в виду, что требование Закона, касающееся учебных изданий, используемых при реализации образовательных программ общего образования, имеет и практические следствия для самой образовательной организации:

- данное требование является предметом проверки, проводимой компетентными органами (Рособрнадзор), в том числе при аккредитации образовательной программы и лицензировании осуществляемой организацией образовательной деятельности;

- приобретение за счет бюджетных средств учебных изданий, не включенных в данный Перечень, не допускается (см. письмо Минобрнауки от 16 мая 2018 г. N 08-1211).

**5.** **Порядок** **формирования федерального перечня учебников**, рекомендуемых к использованию при реализации имеющих государственную аккредитацию образовательных программ начального общего, основного общего, среднего общего образования, утвержден Приказом Минобрнауки от 18 июля 2016 г. N 870.

Согласно данному Приказу в федеральный перечень учебников включаются учебники, в том числе специальные учебники (далее вместе - учебники), **рекомендованные Научно-методическим советом по учебникам**, создаваемым в настоящее время Минпросвещения. Его деятельность осуществляется Приказом Минпросвещения от 13 ноября 2018 г. N 215 "О научно-методическом совете по учебникам".

Совет рекомендует учебники к включению в перечень на основании положительных экспертных заключений научной (научной историко-культурной - для учебников истории России), педагогической, общественной, этнокультурной и региональной экспертиз.

Помимо этого, к учебникам предъявляются следующие требования:

1) они должны принадлежать к завершенной предметной линии учебников, использующей общую структуру изложения материала и имеющей единое художественно-эстетическое оформление (за исключением специальных учебников);

2) учебники должны быть представлены в печатной и электронной форме, соответствующей по структуре и содержанию печатной форме учебника, содержащей адаптированный под электронный формат иллюстрационный материал, мультимедийные элементы и интерактивные ссылки, расширяющие и дополняющие содержание учебника;

3) к учебникам должно прилагаться методическое пособие для учителя, а также пример рабочей программы по учебному предмету;

4) должна быть разработана инструкция по установке, настройке и использованию электронной формы учебника.

Научная, педагогическая, общественная, этнокультурная и региональная экспертизы учебника проводятся по инициативе правообладателя - им может быть как автор учебника, так и иное другое лицо, которому переданы авторские права.

**К экспертам предъявляются специальные требования.** К каждой экспертизе учебника привлекаются не менее трех экспертов, специалистов, обладающих специальными знаниями для проведения экспертизы учебников, в том числе:

- при педагогической и общественной экспертизах электронной формы учебника - имеющие опыт разработки или использования учебников или учебно-методических пособий в электронной форме, программ для электронной вычислительной машины или других электронных образовательных ресурсов;

- при экспертизах специального учебника - обладающие соответствующими знаниями в области дефектологии и (или) представляющие соответствующие общественные организации инвалидов;

- при общественной экспертизе учебника, направленного на получение обучающимися знаний об основах духовно-нравственной культуры народов РФ, о нравственных принципах, об исторических и культурных традициях мировой религии (мировых религий), - представляющие соответствующие централизованные религиозные организации.

При проведении экспертизы учебника должен быть **исключен конфликт интересов** между экспертом и заказчиком экспертизы учебника, то есть они как минимум не должны находиться в трудовых, служебных и родственных отношениях друг с другом.

Экспертное заключение по результатам экспертизы должно содержать один из следующих однозначных **выводов**:

1) учебник рекомендован к включению в федеральный перечень учебников (положительное экспертное заключение);

2) учебник не рекомендован к включению в федеральный перечень учебников.

Для **включения в федеральный** **перечень** **учебников** заказчик экспертизы ежегодно в период с 10 сентября по 10 ноября должен направить в Минпросвещения следующие материалы:

- заявление о включении учебника в федеральный перечень учебников;

- учебник, соответствующий установленным требованиям;

- методическое пособие для учителя;

- инструкцию по установке, настройке и использованию электронной формы учебника;

- положительные экспертные заключения по результатам научной (научной историко-культурной - для учебников истории России), педагогической, общественной, этнокультурной и региональной экспертиз, выданные не ранее чем за 3 года до подачи заявления о включении учебника в федеральный перечень учебников.

Материалы рассматриваются Советом в трехмесячный срок с момента их поступления.

На основании представленных материалов **Совет принимает одно из следующих решений**:

1) рекомендовать включить учебник в федеральный перечень учебников;

2) не рекомендовать включать учебник в федеральный перечень учебников;

3) направить учебник на дополнительную или повторную экспертизу.

Решения Совета оформляются протоколами, которые направляются в Минобрнауки в течение 10 рабочих дней после заседания Совета. Минобрнауки включает учебники в федеральный перечень учебников путем издания соответствующего приказа.

Учебник **исключается из федерального** **перечня** учебников по следующим основаниям:

- при выявлении в содержании учебника информации, причиняющей вред здоровью и (или) развитию детей (см. Федеральный закон от 29 декабря 2010 г. N 436-ФЗ "О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию");

- при отзыве учебника из обращения заказчиком экспертизы (по заявлению);

- при обнаружении фактов несоответствия учебника установленным требованиям;

- при обнаружении в экспертном заключении выводов, не соответствующих содержанию учебника;

- при непредставлении в установленные сроки положительного экспертного заключения.

**6.** Отбор **организаций, осуществляющих выпуск учебных пособий**, допущенных к использованию организациями общего образования, производится в установленном порядке, как свидетельствует ч. 8 комментируемой статьи. Данный порядок урегулирован Приказом Минобрнауки от 29 апреля 2015 г. N 450.

Установлено, что отбор организаций осуществляется с целью обеспечения повышения качества выпускаемых учебных пособий и соответствия содержания учебных пособий требованиям федеральных государственных образовательных стандартов общего образования. Отбор осуществляется Научно-методическим советом по учебникам.

Организации участвуют в отборе на основании письменного заявления, подаваемого в Минпросвещения. Информация о сроках приема заявлений размещается на официальном сайте Минпросвещения не позднее чем за 1 месяц до окончания приема заявлений.

В отношении организаций, допущенных к участию в отборе, и учебники которых не включены в федеральный перечень учебников, Советом принимается решение о проведении **выборочной экспертизы учебных пособий**. Экспертизе подлежат не более 5% от представленного в Министерство списка учебных пособий. Если в представленном организацией списке менее 20 учебных пособий, то экспертизе подлежит 1 учебное пособие. Организации должны представить положительные экспертные заключения в Совет в течение двух месяцев с момента принятия Советом решения о проведении выборочной экспертизы.

На основании представленных организациями документов, а также положительных экспертных заключений Совет принимает одно из следующих решений:

1) рекомендовать Минпросвещения включить организацию в перечень организаций, осуществляющих выпуск учебных пособий, которые допускаются к использованию при реализации имеющих государственную аккредитацию образовательных программ начального общего, основного общего, среднего общего образования.

Такое решение может быть принято, если:

- у организации имеется не менее одной завершенной предметной линии учебников, в федеральном перечне учебников;

- у организации есть положительные экспертные заключения по результатам выборочной экспертизы учебных пособий, определенных Советом;

2) не рекомендовать Минпросвещения включать организацию в Перечень организаций.

Такое решение может быть принято, если:

- у организации отсутствуют положительные экспертные заключения по результатам выборочной экспертизы учебных пособий хотя бы на одно учебное пособие, указанное Советом, либо указанные заключения представлены в нарушение установленного порядка;

- в представленных организацией документах выявлены недостоверные сведения.

Министерство утверждает Перечень организаций на основании решения Совета. В Перечне организаций указываются наименование организации в соответствии с выпиской из ЕГРЮЛ, официальный сайт организации, адрес местонахождения организации, адрес электронной почты, контактные телефоны.

В настоящее время действует Перечень организаций, осуществляющих выпуск учебных пособий, которые допускаются к использованию при реализации имеющих государственную аккредитацию образовательных программ начального общего, основного общего, среднего общего образования, установленный Приказом Минобрнауки от 9 июня 2016 г. N 699.

**7.** Как следует из ч. 9 комментируемой статьи, организации, реализующие образовательные программы **профессионального образования** (среднего и высшего), свободны в подборе учебных изданий, предлагаемых для использования обучающимся. При этом нормы книгообеспеченности образовательного процесса, определяемые ФГОС, действуют, а их соблюдение является предметом проверки со стороны уполномоченных органов (Рособрнадзор), в том числе при аккредитации образовательных программ.

Статья 19. Научно-методическое и ресурсное обеспечение системы образования

Комментарий к статье 19

**1.** В настоящей статье законодателем вводятся дополнительные способы регулирующего воздействия на систему образования, основанные не на императивном исполнении установленных предписаний, а на совместной многосторонней работе по научно-методическому и ресурсному обеспечению образовательных процессов.

Положения ч. 1 предусматривают **создание коллективов** различного статуса и сферы действия, задачей которых выступает содействие развитию системы образования за счет реализации отдельных важных функций (укрепление связи образования с наукой, оценка качества образования и пр.).

**2.** Особое внимание законодатель обращает на методическое руководство образовательной деятельностью. Поскольку оно должно быть **специализированным**, его не должен осуществлять федеральный орган исполнительной власти, а так как оно должно быть **дифференцированным**, его не должна осуществлять единая организация.

В связи с этим положения ч. ч. 2 - 4 комментируемой статьи предусматривают создание **учебно-методических объединений** (УМО), чья работа осуществляется на основе соединения добровольных и обязательных начал.

Элемент публичности и обязательности состоит в том, что УМО создаются органами исполнительной власти (Российской Федерации и субъектов РФ), осуществляющими государственное управление в сфере образования. Каждое УМО действует на основании положения о нем, утвержденного указанными органами. В этом отношении УМО играет роль дополнительного звена, через которое реализуется образовательная политика на территории РФ.

Как правило, каждое УМО решает следующие задачи:

- готовит предложения к проектам образовательных стандартов, в том числе в части требований к кадровым, учебно-методическим и материально-техническим условиям реализации образовательных программ;

- участвует в экспертизе проектов образовательных стандартов;

- участвует в разработке проектов примерных программ и проектов изменений в них;

- рассматривает проекты примерных программ на заседаниях совета УМО;

- в процессе разработки проектов примерных программ взаимодействует с уполномоченными органами государственной власти субъекта РФ и религиозными организациями;

- при необходимости согласовывает примерные программы (изменения в них);

- участвует в экспертизе примерных основных общеобразовательных программ с учетом их уровня и направленности (в части учета региональных, национальных и этнокультурных особенностей);

- осуществляет информационно-методическое и научно-методическое сопровождение реализации образовательных стандартов и примерных программ;

- участвует в разработке контрольно-измерительных материалов для оценки уровня сформированности компетенций обучающихся в соответствии с требованиями к результатам освоения образовательных стандартов;

- участвует в разработке и реализации программ повышения квалификации и профессиональной переподготовки педагогических работников в целях обеспечения реализации образовательных стандартов;

- участвует в разработке рекомендаций по вопросам реализации образовательных стандартов и примерных программ и пр.

**Типовые положения об УМО** утверждаются федеральными органами исполнительной власти. В частности, Приказом Минпросвещения от 13 марта 2019 г. N 113 утверждено Типовое положение об учебно-методических объединениях в системе среднего профессионального образования, Приказом Минобрнауки от 18 мая 2015 г. N 505 - Типовое положение об учебно-методических объединениях в системе высшего образования, Приказом Минпросвещения от 27 ноября 2018 г. N 247 - Типовое положение об учебно-методических объединениях в системе общего образования.

**3.** Элемент **диспозитивности** в деятельности УМО состоит в том, что в их состав на добровольных началах входят педагогические и научные работники, а также представители работодателей (ч. 4 комментируемой статьи). Миссией этих лиц является обеспечение связи образовательной деятельности с обществом и его актуальными запросами в целом, с другими социальными подсистемами - в частности (например, связь образования и науки, научно-технической политики).

Предусмотрены различные формы деятельности указанных лиц, входящих в УМО. Чаще всего это участие в разработке и внесении изменений в федеральные государственные образовательные стандарты, примерные образовательные программы среднего профессионального образования, координация действий организаций, осуществляющих образовательную деятельность и пр.

Статья 20. Экспериментальная и инновационная деятельность в сфере образования

Комментарий к статье 20

**1.** Комментируемая статья регламентирует **экспериментальную и инновационную деятельность в сфере образования**.

Сам термин "инновация", имеющий в основе понятие "новшество", трактуется по-разному - в зависимости от сферы, в которой он применяется. Применительно к комментируемой статье следует руководствоваться легальной дефиницией инновации, установленной в ст. 2 ФЗ "О науке и государственной научно-технической политике".

**Инновации** - это введенный в употребление новый или значительно улучшенный продукт (товар, услуга) или процесс, новый метод продаж или новый организационный метод в деловой практике, организации рабочих мест или во внешних связях. Инновацией в этом значении следует считать не любое новшество, нововведение, а прежде всего то, которое способствует (должно в будущем способствовать) закреплению и повышению эффективности действующей экономической системы.

Указанный выше Закон также содержит ряд не менее важных в данной области определений. **Инновационный проект** понимается как комплекс направленных на достижение экономического эффекта мероприятий по осуществлению инноваций, в том числе по коммерциализации научных и (или) научно-технических результатов. Совокупность организаций, способствующих реализации инновационных проектов, включая предоставление управленческих, материально-технических, финансовых, информационных, кадровых, консультационных и организационных услуг, - это **инновационная структура**. При этом сама **инновационная деятельность** определяется как деятельность (включая научную, технологическую, организационную, финансовую и коммерческую), направленная на реализацию инновационных проектов, а также на создание инновационной инфраструктуры и обеспечение ее деятельности.

В Государственной программе развития образования до 2025 года, утв. Постановлением Правительства от 26 декабря 2017 г. N 1642, инновационная и экспериментальная составляющие выражены несколько по-иному, нежели в предыдущей аналогичной программе.

В рамках данной госпрограммы предусмотрена ведомственная целевая программа "Поддержка инноваций в области развития и мониторинга системы образования, обеспечение эффективности конкурсных механизмов реализации программных мероприятий в сфере образования". В ее цели входит обеспечение ежегодной поддержки не менее 20 стратегических инициатив и инновационных разработок, направленных на развитие региональных и муниципальных систем по вопросам развития и мониторинга системы образования.

**2.** Эксперимент - один из базовых практических методов научного познания как такового, который применяется практически во всех отраслях науки. Легальная дефиниция экспериментальной деятельности в области образования отсутствует. Но тот же ФЗ "О науке и государственной научно-технической политике" содержит определение **экспериментальных разработок** - это деятельность, которая основана на знаниях, приобретенных в результате проведения научных исследований или на основе практического опыта, и направлена на сохранение жизни и здоровья человека, создание новых материалов, продуктов, процессов, устройств, услуг, систем или методов и их дальнейшее совершенствование.

В комментируемой статье говорится об экспериментах в науке государственного управления - экспериментирование в данном случае представляет собой метод проверки гипотезы об эффективности государственных идей <20>.

--------------------------------

<20> См.: Шемелин А.В., Путренко Е.В. Государственный эксперимент как фактор совершенствования государственного управления. Международный опыт // Вестник Забайкальского государственного университета. 2014. N 5. С. 141 - 147.

**Цели экспериментальной деятельности в области образования** определены в ч. 2 комментируемой статьи - это разработка, апробация (то есть испытание) и внедрение новых образовательных технологий, ресурсов**.** Осуществляется такая деятельность в форме экспериментов, регулирование которых осуществляется на федеральном уровне.

Порядок и условия таких экспериментов устанавливаются Правительством. Региональные и муниципальные органы управления образованием лишь реализуют эксперименты, но не могут их инициировать. В качестве примера можно привести Постановление Правительства от 31 августа 2013 г. N 756 "О проведении в 2013 - 2015 годах эксперимента по обучению молодых женщин в возрасте до 23 лет, имеющих одного и более детей, на подготовительных отделениях федеральных государственных образовательных организаций высшего образования".

**3.** Часть 3 комментируемой статьи определяет **цели инновационной деятельности в образовании** - это совершенствование научно-педагогического, учебно-методического, организационного, правового, финансово-экономического, кадрового, материально-технического обеспечения системы образования.

Правило о том, что образовательными организациями и иными организациями в сфере образования, а равно их объединениями осуществляется инновационная деятельность в виде реализации соответствующего инновационного проекта, призвано обеспечить единство инновационного пространства в рамках реализации проектов. Императивное правило - при реализации любых инновационных программ и проектов должны соблюдаться права и законные интересы всех участников образовательных отношений. Качество и уровень образования не должны быть ниже требований ФГОС (федеральных государственных требований, образовательных стандартов).

**4.** Организации, реализующие инновационные программы и проекты, должны признаваться соответственно **федеральными или региональными инновационными площадками**. Муниципальный уровень не предусмотрен ч. 4 комментируемой статьи.

Такие площадки составляют в совокупности и во взаимодействии **инновационную инфраструктуру системы образования**.

Приказом Минобрнауки от 22 марта 2019 г. N 21н утвержден Порядок формирования и функционирования инновационной инфраструктуры в системе образования. Порядок определяет правила формирования и функционирования инновационной инфраструктуры, ее состав, основные направления инновационной деятельности, а также порядок признания организации федеральной инновационной площадкой. Инновационную инфраструктуру составляют федеральные и региональные инновационные площадки. Основные направления деятельности инновационных площадок определены следующим образом:

а) разработка, апробация и (или) внедрение:

- новых элементов содержания образования и систем воспитания, новых педагогических технологий, учебно-методических и учебно-лабораторных комплексов, форм, методов и средств обучения и воспитания в организациях, осуществляющих образовательную деятельность в том числе с использованием ресурсов негосударственного сектора;

- примерных основных образовательных программ, инновационных образовательных программ, программ развития образовательных организаций, работающих в сложных социальных условиях;

- новых профилей (специализаций) подготовки в сфере профессионального образования, обеспечивающих формирование кадрового и научного потенциала в соответствии с основными направлениями социально-экономического развития;

- методик подготовки, профессиональной переподготовки и (или) повышения квалификации кадров, в том числе педагогических, научных и научно-педагогических работников и руководящих работников сферы образования, на основе применения современных образовательных технологий;

- новых механизмов, форм и методов управления образованием на разных уровнях, в том числе с использованием современных технологий;

- новых институтов общественного участия в управлении образованием;

- новых механизмов саморегулирования деятельности объединений образовательных организаций и работников сферы образования, а также сетевого взаимодействия образовательных организаций;

б) инновационная деятельность в сфере образования, направленная на совершенствование научно-педагогического, учебно-методического, организационного, правового, финансово-экономического, кадрового, материально-технического обеспечения системы образования.

Раздел III устанавливает **порядок признания организации федеральной инновационной площадкой**. Для этого организацией-соискателем инновационной площадки не позднее 30 сентября должна быть подана в координационный орган заявка на бумажном носителе, подписанная руководителем организации или лицом, исполняющим его обязанности.

Заявка должна содержать:

- наименование и место нахождения, контактные телефоны организации-соискателя;

- цели, задачи и предмет предлагаемого проекта (программы), обоснование его значимости для развития системы образования;

- программу реализации проекта (программы);

- этапы, содержание и методы деятельности, прогнозируемые результаты по каждому этапу, необходимые условия организации работ, средства контроля и обеспечения достоверности результатов, перечень научных и (или) учебно-методических разработок по теме проекта (программы);

- календарный план реализации проекта (программы) с указанием сроков реализации по этапам и перечня результатов;

- обоснование возможности реализации проекта (программы) в соответствии с законодательством об образовании или предложения по его совершенствованию;

- решение органа самоуправления организации на участие в реализации проекта (программы);

- предложения по распространению и внедрению результатов проекта (программы) и по внесению изменений в законодательство об образовании;

- обоснование устойчивости результатов проекта (программы) после окончания его реализации, включая механизмы его (ее) ресурсного обеспечения.

Заявки направляются в экспертную группу, создаваемую координационным органом в соответствии с п. 9 Порядка. Экспертная группа проводит экспертизу и ведет банк данных. Заключения направляются экспертной группой в координационный орган не позднее 1 декабря. Координационный орган рассматривает заключения и представляет в Минпросвещения и Минобрнауки в зависимости от реализуемых в организации образовательных программ предложения о признании организаций-соискателей федеральными инновационными площадками.

Минпросвещения и Минобрнауки устанавливают перечень федеральных инновационных площадок, входящих в инновационную инфраструктуру.

Если координационный орган принимает решение о несоответствии заявки предусмотренным требованиям, повторное представление заявки осуществляется не ранее чем через год.

Признание организации федеральной инновационной площадкой осуществляется **только на период реализации проекта** (программы). По истечении срока реализации проекта (программы) по предложению координационного органа Минпросвещения и Минобрнауки соответственно принимается одно из следующих решений:

- о прекращении деятельности федеральной инновационной площадки по истечении периода реализации проекта (программы);

- о продлении деятельности федеральной инновационной площадки.

Установлен исчерпывающий **перечень оснований для прекращения деятельности федеральных инновационных площадок**:

- неудовлетворительное заключение на отчет экспертной группы о реализации проекта (программы);

- получение промежуточных результатов, свидетельствующих о невозможности или нецелесообразности продолжения реализации проекта (программы);

- нарушение организацией, которая признана федеральной инновационной площадкой, законодательства при реализации проекта (программы);

- непредставление или несвоевременное представление ежегодного отчета о реализации проекта (программы);

- прекращение деятельности организации, имеющей статус площадки.

Вопрос о досрочном прекращении деятельности федеральной инновационной площадки рассматривается координационным органом в соответствии с п. п. 11 - 12 Порядка. По результатам рассмотрения координационный орган представляет в Минпросвещения и Минобрнауки соответственно предложения по указанному вопросу.

**На региональном уровне** также принимаются аналогичные нормативные акты, определяющие правила ведения инновационной и экспериментальной деятельности в сфере образования.

К примеру, ст. 8 Закона Саратовской области от 28 ноября 2013 г. N 215-ЗСО "Об образовании в Саратовской области" определяет, что инновационная деятельность осуществляется в области в форме реализации инновационных проектов и программ организациями, осуществляющими образовательную деятельность, и иными действующими в сфере образования организациями, а также их объединениями.

В целях создания условий для реализации инновационных проектов и программ, имеющих существенное значение для обеспечения развития системы образования, организации, реализующие инновационные проекты и программы, признаются региональными инновационными площадками и составляют инновационную инфраструктуру в системе образования.

Правительство области обязано определять порядок признания организаций региональными инновационными площадками. Уполномоченный орган в сфере образования утверждает перечень региональных инновационных площадок.

Органы государственной власти области в рамках своих полномочий создают условия для реализации инновационных образовательных проектов организациям, признанным региональными инновационными площадками.

Статья 3 Закона Иркутской области от 10 июля 2014 г. N 91-ОЗ "Об отдельных вопросах образования в Иркутской области" содержит аналогичные нормы.

**5.** Часть 5 комментируемой статьи содержит императивную, хоть и бланкетно оформленную, норму об обязанности органов государственной власти в сфере образования как федерального, так и регионального уровней **создавать условия для реализации инновационных образовательных проектов, программ и внедрения их результатов в практику**.

Собственно условия, которые должны обеспечиваться, устанавливаются федеральными и региональными нормативными актами, которые определяют правила осуществления инновационной и экспериментальной деятельности в сфере образования и ее поддержки.

Глава 3. ЛИЦА, ОСУЩЕСТВЛЯЮЩИЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНУЮ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

Статья 21. Образовательная деятельность

Комментарий к статье 21

**1.** Статьи 21 - 32 комментируемого Закона объединены по функциональному принципу - все регламентируемые в данных статьях вопросы касаются деятельности лиц, осуществляющих образовательную деятельность.

Непосредственно комментируемая статья посвящена ключевому понятию законодательства об образовании - понятию **образовательной деятельности**, которое определено в п. 17 ст. 2 настоящего Федерального закона как "деятельность по реализации образовательных программ" (подробнее о понятии и видах образовательных программ см. [комментарий к ст. ст. 2](#P114), [12](#P830), [13](#P911)). Данное определение ориентирует, прежде всего, на применение образовательных программ как совокупности интегрированных основных характеристик образования, включающих объем, содержание, планируемые результаты, а также организационно-педагогических условий, методических и оценочных материалов.

В научной литературе **образовательную деятельность** рассматривают как социокультурный феномен, который является связующим звеном между культурой и образованием; онтологический смысл образовательной деятельности состоит в формировании гармонично развитой личности; социокультурный аспект образовательной деятельности заключается в способе духовного производства общества, обусловливающего экономические, политические и иные сферы; также она обеспечивает педагогизацию социума, социализацию личности, сохранение и развитие социальных ценностей общества, народа, нации, и как следствие, обеспечивает национальную, духовную безопасность; личный аспект образовательной деятельности заключается в обеспечении человека (обучающегося) знаниями, активизации креативного потенциала, ориентации стратегии жизнедеятельности <21>.

--------------------------------

<21> См.: Савченко Е.А., Макарова Т.П. Соотношение понятий "культура", "образование" и "образовательная деятельность" // Педагогическое образование и наука. 2016. N 1. С. 46 - 50.

На основании изложенного следует отметить, что название комментируемой статьи неточно отражает ее содержание. Основное назначение норм данной статьи - определить круг лиц, осуществляющих образовательную деятельность (в соответствии с названием главы 3 Закона), а также установить единство требований к данным лицам, а также педагогическим работникам. Наиболее близко к данному пониманию образовательной деятельности определение, данное в Модельном законе СНГ от 16 ноября 2006 г. "О статусе работников образования": совокупность определенных действий, осуществляющихся в определенном порядке, которые предпринимают организаторы образования, педагогические и иные работники образования для того, чтобы достигнуть результатов, которые предусмотрены социальными целями образования, а также задачами образования.

К **лицам, осуществляющим образовательную деятельность**, отнесены:

- образовательные организации (определение дано в п. 18 ст. 2 комментируемого Закона, основные требования к ним изложены в ст. ст. 22 - 30 комментируемого Закона);

- организации, осуществляющие обучение (определение дано в п. 19 ст. 2, основные требования к ним изложены в ст. 31 комментируемого Закона);

- индивидуальные предприниматели (основные требования к ним изложены в ст. 32 комментируемого Закона).

Для **образовательных организаций** образовательная деятельность является основным видом деятельности в соответствии с учредительными документами и осуществляется на основании лицензии. При этом образовательные организации образуются исключительно в организационно-правовых формах некоммерческих организаций.

Для **организаций, осуществляющих обучение** (ими могут быть как некоммерческие, так и коммерческие организации), образовательная деятельность реализуется как дополнительный вид деятельности, при этом законодательством ограничены виды образовательных программ, которые могут быть реализованы в данных организациях (например, см. ч. ч. 2 - 4 ст. 31 комментируемого Закона).

Индивидуальные предприниматели также ограничены в видах образовательных программ: осуществляют образовательную деятельность по основным, дополнительным общеобразовательным программам и программам профессионального обучения (ч. ч. 3, 4 ст. 32 комментируемого Закона), также для них установлены ограничения в связи с нормами ст. ст. 331, 351.1 ТК. В указанных статьях закрепляется, кто имеет право вести педагогическую деятельность, кто к ней не допускается и по каким основаниям.

**Пример: в соответствии с** **Определением** **Верховного Суда РФ от 7 декабря 2012 г. N 52-КГПР12-2, исходя из буквального толкования нормы** **ст. 37** **Конституции, ограничения на занятие педагогической деятельностью, установленные в** **ТК****, распространяются не только на лиц, вступающих в непосредственный контакт с несовершеннолетними по роду их профессиональной деятельности, но и на весь персонал таких организаций, в том числе административно-управленческий, технический и вспомогательный, поскольку они также осуществляют трудовую деятельность в вышеуказанных сферах и имеют возможность контакта с несовершеннолетними.**

Субъектами образовательной деятельности в литературе по педагогике, образованию, помимо образовательных организаций, организаций, осуществляющих обучение, и индивидуальных предпринимателей называются **сами обучающиеся, их родители или официальные представители** <22>.

--------------------------------

<22> См., например: Взаимодействие субъектов образовательного процесса - основа социальной эффективности образования: Учебно-методическое пособие / под общ. ред. И.В. Васютенковой. СПб.: ЛОИРО, 2011. С. 7.

В статье С.Н. Ереминой также обсуждается вопрос о том, являются ли педагогические работники субъектами образовательной деятельности, поскольку оказание образовательных услуг "является разновидностью работы (трудовой функцией) работника" <23>. Очевидно, они, как и административно-управленческий и технический, вспомогательный персонал образовательных организаций и организаций, осуществляющих обучение, не могут рассматриваться в качестве самостоятельных субъектов, осуществляющих образовательную деятельность, поскольку не имеют соответствующих прав, обязанностей, не могут нести ответственность наряду с организациями. Вместе с тем С.Н. Еремина указывает на ряд неясностей правового регулирования (трудо-правового, гражданско-правового) деятельности педагогического работника, которые, на ее взгляд, могут привести к снижению качества образования.

--------------------------------

<23> См.: Еремина С.Н. Образовательные услуги: взгляд с позиций трудового права // Трудовое право в России и за рубежом. 2016. N 3. С. 4.

В законодательстве государств СНГ определение понятия "образовательная деятельность" существенно разнится. Так, в п. 1.7 ч. 1 Кодекса Республики Беларусь об образовании от 13 января 2011 г. N 243-З она определяется как "деятельность по обучению и воспитанию, осуществляемая учреждением образования (организацией, реализующей образовательные программы послевузовского образования, иной организацией, которой в соответствии с законодательством предоставлено право осуществлять образовательную деятельность, индивидуальным предпринимателем, которому в соответствии с законодательством предоставлено право осуществлять образовательную деятельность)" <24>.

--------------------------------

<24> Кодекс Республики Беларусь об образовании от 13 января 2011 г. N 243-З // Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. URL: http://www.pravo.by/document/?guid=3871&p0=hk1100243 (дата обращения: 01.10.2019).

В ч. 1 ст. 1 Закона Республики Казахстан от 27 июля 2007 г. N 319-III "Об образовании" образовательная деятельность рассматривается также как процесс целенаправленного, последовательного взаимодействия субъектов образования, в ходе которого решаются задачи обучения, развития и воспитания личности <25>.

--------------------------------

<25> Закон Республики Казахстан от 27 июля 2007 г. N 319-III "Об образовании" // ЮРИСТ - комплекс правовой информации (законодательство) Республики Казахстан. URL: https://online.zakon.kz/document/?doc\_id=30118747#pos=0;0 (дата обращения: 01.10.2019).

В п. 17 ч. 1 ст. 1 Закона Украины от 5 сентября 2017 г. N 2145-VIII "Об образовании" под образовательной деятельностью понимается "деятельность субъекта образовательной деятельности, направленная на организацию, обеспечение и реализацию образовательного процесса в государственном или негосударственном образовании" <26>.

--------------------------------

<26> Закон Украины от 5 сентября 2017 г. N 2145-VIII "Об образовании" // Законодательство Украины: Официальный сайт Верховной Рады. URL:https://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2145-19/page.

Наиболее близкое к российскому законодательству определение представлено в Кодексе Республики Беларусь об образовании, что является свидетельством интеграции правового пространства в рамках Союзного государства.

**2.** Часть 2 комментируемой статьи устанавливает принцип **равенства прав, социальных гарантий, обязанности и ответственности** субъектов, осуществляющих образовательную деятельность, а также педагогических работников и обучающихся образовательных организаций, организаций, осуществляющих обучение, и индивидуальных предпринимателей.

Полномочия (компетенция), права, обязанности и ответственность образовательной организации установлены ст. ст. 28, 29, 30 комментируемого Закона **(подробнее см.** [**комментарии к указанным статьям**](#P1830)**)**.

Вместе с тем на практике возникают вопросы при реализации данной гарантии, предусмотренной Законом.

**Пример: ОАО "Предприятие социального обслуживания Метровагонмаш" обратилось в суд с требованием к администрации городского округа Мытищи предоставить на 2017 год субсидию на возмещение затрат, включая расходы на оплату труда, приобретение учебников и учебных пособий, средств обучения, игр, игрушек (за исключением расходов на содержание зданий и оплату коммунальных услуг).**

**Суды двух инстанций, исходя из положений** **ч. 2 ст. 21** **комментируемого Закона, сделали вывод о том, что на организации, осуществляющие обучение, распространяется право на получение финансирования из бюджета. Требования были удовлетворены.**

**Однако Верховный Суд указал, что комментируемым** **Законом** **разграничен статус образовательной организации и организации, осуществляющей обучение.**

**В соответствии с** **п. 6 ч. 1 ст. 8** **комментируемого Закона к полномочиям органов государственной власти субъектов РФ в сфере образования относится в том числе финансовое обеспечение получения дошкольного образования в частных дошкольных образовательных организациях дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования в частных общеобразовательных организациях, осуществляющих образовательную деятельность по имеющим государственную аккредитацию основным общеобразовательным программам, посредством предоставления указанным организациям субсидий на возмещение затрат, включающих расходы на оплату труда, приобретение учебников и учебных пособий, средств обучения, игр, игрушек (за исключением расходов на содержание зданий и оплату коммунальных услуг).**

**Таким образом, законодательно закреплено право только образовательных организаций на получение финансового обеспечения из бюджета.**

**Организация (ОАО "Предприятие социального обслуживания Метровагонмаш") является коммерческой организацией, то есть не является образовательной организацией, осуществляет образовательную деятельность в качестве дополнительного вида деятельности. Поэтому оно не имеет права на получение субсидии из бюджета (см.** **Определение** **Верховного Суда РФ от 12 октября 2018 г. N 305-КГ18-6337 по делу N А41-22213/2017; аналогичный вывод сделан в** **Определении** **Верховного Суда РФ от 16 мая 2019 г. N 310-ЭС19-6172 по делу N А83-18921/2017).**

Из приведенного примера следует, что судебная практика идет по линии разделения правового статуса образовательных организаций и иных субъектов, осуществляющих образовательную деятельность.

Также неясно, в какой степени положения ст. ст. 29 и 30 об информационной открытости и локальных нормативных актах распространяются на организации, осуществляющие обучение, и индивидуальных предпринимателей. В силу ч. 6 ст. 31 комментируемого Закона прямо предусмотрено лишь, что локальным правовым актом организации, осуществляющей обучение, утверждается положение о специализированном образовательном подразделении такой организации.

Права, свободы, обязанности и ответственность педагогических работников закреплены в ст. ст. 46 - 48 настоящего Федерального закона **(см.** [**комментарий к ним**](#P3370)**)**.

В целях разъяснения вопроса реализации права педагогических работников частных образовательных организаций, проживающих в сельских населенных пунктах и рабочих поселках, на компенсацию расходов на оплату коммунальных услуг <27>, Минпросвещения направило письмо от 5 сентября 2019 г. N 02-56, в котором указало на то, что эти вопросы регулируются законодательством субъектов РФ. По мнению министерства, действующим федеральным законодательством предусмотрены достаточные основания для урегулирования нормативными правовыми актами субъекта РФ вопросов предоставления компенсации расходов данной категории педагогических работников. В частности, в соответствии со ст. 26.3-1 ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ" в случае необходимости органы государственной власти субъекта РФ вправе устанавливать за счет средств бюджета субъекта РФ дополнительные меры социальной поддержки и социальной помощи для отдельных категорий граждан, в том числе исходя из установленных законами и иными нормативными правовыми актами субъекта РФ критериев нуждаемости, вне зависимости от наличия в федеральных законах положений, устанавливающих такое право. Однако следует обратить внимание на то, что это не обязанность, а право соответствующих государственных органов субъекта РФ.

--------------------------------

<27> Данное право предусмотрено в п. 4 раздела II "Образование" плана мероприятий ("дорожной карты") по развитию конкуренции в отраслях экономики Российской Федерации и переходу отдельных сфер естественных монополий из состояния естественной монополии в состояние конкурентного рынка на 2018 - 2020 годы, утв. распоряжением Правительства от 16 августа 2018 г. N 1697-р.

Права, социальные гарантии и ответственность обучающихся установлены в ст. ст. 34 - 43 настоящего Федерального закона **(см.** [**комментарий к ним**](#P2153)**)**.

Статья 22. Создание, реорганизация, ликвидация образовательных организаций

Комментарий к статье 22

**1.** В соответствии с подп. 18 ст. 2 комментируемого Закона **образовательная организация** - это некоммерческая организация, осуществляющая на основании лицензии образовательную деятельность в качестве основного вида деятельности в соответствии с целями, ради достижения которых такая организация создана.

В ч. 1 комментируемой статьи установлено, что образовательная организация создается в форме, установленной гражданским законодательством для некоммерческих организаций.

Данная отсылочная норма представляется в известной степени неудачной. Действительно, в соответствии со ст. 50 ГК юридические лица, являющиеся некоммерческими организациями, могут создаваться во множественных организационно-правовых формах, в том числе в форме:

1) потребительских кооперативов;

2) общественных организаций, к которым относятся, к примеру, политические партии, профсоюзные организации;

3) общественных движений;

4) ассоциаций (союзов), к которым относятся, к примеру, некоммерческие партнерства, саморегулируемые организации, торгово-промышленные палаты;

5) товариществ собственников недвижимости - товарищества собственников жилья, садоводческие или огороднические некоммерческие товарищества;

6) казачьих обществ;

7) общин коренных малочисленных народов Российской Федерации;

8) фондов - общественных и благотворительных;

9) учреждений, к которым относятся государственные учреждения, в том числе государственные академии наук, муниципальные учреждения и частные, в том числе общественные, учреждения;

10) автономных некоммерческих организаций;

11) религиозных организаций;

12) публично-правовых компаний;

13) адвокатских палат;

14) адвокатских образований (являющихся юридическими лицами);

15) государственных корпораций;

16) нотариальных палат.

Очевидно, однако, что далеко не все из перечисленных организационно-правовых форм подходят для образовательной организации. Вместе с тем многие организации, созданные в вышеперечисленных формах, осуществляют образовательную деятельность в качестве дополнительной к уставной. Кроме того, образовательную деятельность в качестве дополнительного вида вправе осуществлять и коммерческие организации. Примером являются учебно-курсовые комбинаты, центры и тому подобные подразделения многих производственных предприятий - акционерных обществ, которые осуществляют профессиональное обучение и дополнительное профессиональное образование своих работников.

Наиболее распространенной организационно-правовой формой образовательной организации являются учреждения и автономные некоммерческие организации.

**1.1.** ФЗ "О некоммерческих организациях" конкретизирует **правовой статус учреждений** в зависимости от формы собственности и источника финансирования, подразделяя их на **частные, государственные, муниципальные**. В свою очередь, типами государственных, муниципальных учреждений признаются автономные, бюджетные и казенные (ст. ст. 9 - 9.2).

Законодательное регулирование данной организационно-правовой формы некоммерческой организации осуществляется ст. 123.21 "Основные положения об учреждениях" ГК РФ.

**Учреждением** признается унитарная некоммерческая организация, созданная собственником для осуществления управленческих, социально-культурных или иных функций некоммерческого характера. Учредитель является собственником имущества созданного им учреждения. На имущество, закрепленное собственником за учреждением и приобретенное учреждением по иным основаниям, оно приобретает право оперативного управления.

Учреждение может быть создано гражданином или юридическим лицом **(частное учреждение)** либо соответственно Российской Федерацией, субъектом РФ, муниципальным образованием **(государственное учреждение, муниципальное учреждение)**. При создании учреждения не допускается соучредительство нескольких лиц (ст. 123.21 ГК).

Учреждение отвечает по своим обязательствам находящимися в его распоряжении денежными средствами, а в случаях, установленных законом, также иным имуществом.

Учредитель учреждения назначает его руководителя, являющегося **органом учреждения**. В случаях и в порядке, которые предусмотрены законом, руководитель государственного или муниципального учреждения может избираться его коллегиальным органом и утверждаться его учредителем.

По решению учредителя в учреждении могут быть созданы **коллегиальные органы**, подотчетные учредителю. Компетенция коллегиальных органов учреждения, порядок их создания и принятия ими решений определяются законом и уставом учреждения.

Функции и полномочия учредителя в отношении государственного учреждения, созданного Российской Федерацией или субъектом РФ, муниципального учреждения, созданного муниципальным образованием, если иное не установлено федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента или Правительства, осуществляются соответственно уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, органом исполнительной власти субъекта РФ или органом местного самоуправления (ст. 9.1 ФЗ "О некоммерческих организациях").

Правовой статус **бюджетного учреждения** закреплен в ст. 9.2 ФЗ "О некоммерческих организациях" - это некоммерческая организация, созданная 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.

**Автономным учреждениям** посвящен отдельный ФЗ "Об автономных учреждениях", который определяет автономные учреждения почти аналогично бюджетным: автономным учреждением признается некоммерческая организация, созданная Российской Федерацией, 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 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 (в том числе при проведении мероприятий по работе с детьми и молодежью в указанных сферах).

Основное, принципиальное отличие в статусе автономных и бюджетных организаций состоит в объеме финансово-хозяйственных полномочий и имущественной ответственности. И бюджетное, и автономное учреждение осуществляют деятельность **на основе государственных (муниципальных) заданий и соответствующих субсидий**. В статусе автономного учреждения функционируют федеральные университеты и большинство национальных исследовательских университетов.

Определение казенного учреждения дано в БК (ст. 6): **казенное учреждение** - 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**. В форме казенных учреждений создаются образовательные организации ФСБ, МВД, УФСИН и т.п.

**Частным учреждением** признается некоммерческая организация, созданная собственником (гражданином или юридическим лицом) для осуществления управленческих, социально-культурных или иных функций некоммерческого характера (ст. 9 ФЗ "О некоммерческих организациях"). Имущество частного учреждения находится у него на праве оперативного управления в соответствии с ГК (ст. 296).

Порядок финансового обеспечения деятельности частного учреждения и права частного учреждения на имущество, закрепленное за ним собственником, а также на имущество, приобретенное частным учреждением, определяются в соответствии с ГК (ст. 123.23 и др.).

**1.2. Автономная некоммерческая организация** (АНО) согласно ст. 10 ФЗ "О некоммерческих организациях" - это не имеющая членства некоммерческая организация, созданная в целях предоставления услуг в сфере образования, здравоохранения, культуры, науки, права, физической культуры и спорта и иных сферах. Автономная некоммерческая организация может быть создана гражданами и (или) юридическими лицами на основе добровольных имущественных взносов. В случаях, предусмотренных федеральными законами, автономная некоммерческая организация может быть создана путем преобразования юридического лица другой организационно-правовой формы. Учредителями АНО могут также выступать Российская Федерация, субъект РФ или муниципальное образование в лице Правительства, органа государственной власти субъекта РФ или органа местного самоуправления соответственно.

Порядок создания, реорганизации, изменения типа и ликвидации федеральных государственных учреждений утвержден Постановлением Правительства от 26 июля 2010 г. N 539 "Об утверждении Порядка создания, реорганизации, изменения типа и ликвидации федеральных государственных учреждений, а также утверждения уставов федеральных государственных учреждений и внесения в них изменений".

В ряде субъектов РФ и муниципальных образований принимаются **региональные и муниципальные нормативные правовые акты**, которыми утверждается порядок создания, реорганизации, изменения типа и ликвидации государственных (региональных) и муниципальных образовательных учреждений.

В качестве примера можно привести:

- Постановление Московской городской Думы от 9 декабря 2009 г. N 72 "О порядке согласования решений о создании, реорганизации и ликвидации государственных образовательных учреждений на территории города Москвы";

- Постановление Правительства Республики Дагестан от 29 октября 2008 г. N 359 "О Порядке создания, реорганизации, ликвидации и финансирования государственных образовательных учреждений, находящихся в ведении Республики Дагестан";

- решение Совета депутатов городского округа Котельники Московской области от 29 декабря 2014 г. N 6/7 "Об утверждении Положения о порядке создания, реорганизации, изменения типа и ликвидации муниципальных образовательных учреждений городского округа Котельники Московской области" <28>.

--------------------------------

<28> См.: Постатейный комментарий к Федеральному закону "Об образовании в Российской Федерации" / под ред. А.Н. Козырина. М., 2015.

**2.** Законодательство об образовании может устанавливать особый порядок создания образовательных организаций в зависимости от направленности их деятельности, то есть в зависимости от реализуемых ими образовательных программ. Прежде всего это касается **религиозных образовательных организаций**.

В соответствии со ст. 19 Федерального закона от 26 сентября 1997 г. N 125-ФЗ "О свободе совести и о религиозных объединениях" исключительное право создавать духовные образовательные организации для подготовки служителей и религиозного персонала религиозных организаций предоставлено **централизованным религиозным организациям** <29> в соответствии с их уставами. Данная норма создает механизм реализации права граждан на получение религиозного образования по своему выбору индивидуально или совместно с другими гражданами, а также соответствует норме, в соответствии с которой воспитание и образование детей осуществляются родителями или лицами, их заменяющими, с учетом права ребенка на свободу совести и свободу вероисповедания.

--------------------------------

<29> Централизованной религиозной организацией признается религиозная организация, состоящая в соответствии со своим уставом не менее чем из трех местных религиозных организаций (ст. 8 Федерального закона от 26 сентября 1997 г. N 125-ФЗ "О свободе совести и о религиозных объединениях").

Духовные образовательные организации подлежат регистрации в качестве **религиозных организаций**.

Духовные образовательные организации реализуют образовательные программы, направленные на подготовку служителей и религиозного персонала религиозных организаций. Также они вправе реализовывать образовательные программы среднего профессионального образования и высшего образования в соответствии с требованиями ФГОС, дополнительные профессиональные программы и программы профессионального обучения. Однако для этого потребуется согласие соответствующей централизованной религиозной организации либо уполномоченного централизованной религиозной организацией руководящего или координирующего органа.

Духовные образовательные организации, реализующие образовательные программы, направленные на подготовку служителей и религиозного персонала религиозных организаций, выдают документы об образовании и о квалификации, форма которых самостоятельно устанавливается этими организациями.

Духовные образовательные организации, реализующие образовательные программы в соответствии с требованиями ФГОС и (или) дополнительные профессиональные программы и программы профессионального обучения, выдают лицам, прошедшим государственную итоговую аттестацию или итоговую аттестацию, документы об образовании и (или) о квалификации в соответствии с комментируемым Законом.

Духовные образовательные организации при реализации образовательных программ в соответствии с требованиями ФГОС руководствуются законодательством об образовании.

Иностранным религиозным организациям запрещено создавать на территории Российской Федерации частные образовательные организации (ч. 7 комментируемой статьи).

Законом может устанавливаться **исключительное право на создание образовательных организаций определенного профиля**. Так, в соответствии с ч. 8 комментируемой статьи исключительным правом создания образовательных организаций, реализующих образовательные программы высшего образования в области обороны и безопасности государства, обеспечения законности и правопорядка, наделяется Российская Федерация.

Только Российская Федерация или субъекты РФ могут создавать специальные учебно-воспитательные учреждения открытого и закрытого типа - образовательные организации для обучающихся с общественно опасным поведением, нуждающихся в особых условиях воспитания, обучения и требующих специального педагогического подхода (ч. 9 комментируемой статьи).

**3.** В комментируемой статье (ч. ч. 3, 10) установлены **особенности процедуры создания образовательной организации**, нацеленные на осуществление более эффективного контроля за соблюдением законодательства об образовании и всеобъемлющий учет вновь создаваемых образовательных организаций.

В соответствии с ч. 3 статьи на ФНС, а также ее территориальные органы возложена обязанность уведомить о государственной регистрации образовательной организации Рособрнадзор - федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в сфере образования, либо орган исполнительной власти субъекта РФ, осуществляющий переданные полномочия Российской Федерации по лицензированию образовательной деятельности (региональные министерства образования, департаменты образования и т.д.). Порядок и сроки такого уведомления устанавливаются в ФЗ "О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей".

**4.** Предмет комментируемой статьи, кроме вопросов создания образовательной организации, составляют также отношения по **реорганизации и ликвидации образовательных организаций**.

В отношении образовательной организации действует общий порядок реорганизации или ликвидации юридического лица, установленный гражданским законодательством. Кроме того, законодательством об образовании устанавливается ряд особенностей.

Общий порядок реорганизации и ликвидации юридического лица, в том числе образовательной организации, закреплен в ГК (ст. ст. 57, 61 и др.), а также в иных федеральных законах: ФЗ "О некоммерческих организациях" (ст. ст. 16 - 21), ФЗ "О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей" (главы V и VII) и т.д.

Реорганизация образовательной организации, как и любого другого юридического лица, может быть осуществлена в форме слияния, присоединения, разделения, выделения и преобразования.

Образовательная организация считается реорганизованной (за исключением случаев реорганизации в форме присоединения) с момента государственной регистрации вновь возникшей организации (организаций).

При реорганизации образовательной организации в форме присоединения к ней другой организации первая из них считается реорганизованной с момента внесения в ЕГРЮЛ записи о прекращении деятельности присоединенной организации.

**Ликвидация** образовательной организации влечет ее прекращение без перехода в порядке универсального правопреемства ее прав и обязанностей к другим лицам.

Образовательная организация ликвидируется по решению ее учредителей (участников) или органа юридического лица, уполномоченного на то учредительным документом, в том числе в связи с истечением срока, на который создано юридическое лицо, с достижением цели, ради которой оно создано.

Образовательная организация может быть ликвидирована по решению суда в соответствии со ст. 61 ГК: например, по иску государственного органа или органа местного самоуправления, которым право на предъявление требования о ликвидации юридического лица предоставлено законом, в случае осуществления юридическим лицом деятельности без надлежащего разрешения (лицензии); по иску учредителя (участника) юридического лица в случае невозможности достижения целей, ради которых оно создано, в том числе в случае, если осуществление деятельности юридического лица становится невозможным или существенно затрудняется, и т.д.

Законодательством об образовании определены **особенности процедуры реорганизации и ликвидации образовательной организации**.

Прежде всего, обязательным элементом процедуры реорганизации или ликвидации образовательной организации является **официальная оценка последствий такого решения** (ч. ч. 11 - 12 комментируемой статьи). В зависимости от ведомственной подчиненности оценка производится федеральным органом в соответствии с Постановлением Правительства от 6 февраля 2014 г. N 84 "Об утверждении Правил проведения оценки последствий принятия решения о реорганизации или ликвидации федеральной государственной образовательной организации и Правил создания комиссии по оценке последствий принятия решения о реорганизации или ликвидации федеральной государственной образовательной организации и подготовки указанной комиссией заключений" либо уполномоченным органом государственной власти субъекта РФ.

Особенности процедуры реорганизации или ликвидации **муниципальной общеобразовательной организации, расположенной в сельском поселении**, обусловлены необходимостью сохранения сельских малокомплектных школ и создания благоприятных социальных условий проживания в сельской местности. Поэтому реорганизация или ликвидация подобных образовательных организаций **не допускается без учета мнения жителей данного сельского поселения**.

Правовые формы, в которых может учитываться мнение населения по вопросам местного значения, в том числе по вопросам реорганизации и ликвидации сельских школ, закреплены в ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ": местный референдум (ст. 22), сход граждан (ст. ст. 25, 25.1), собрание граждан (ст. 29), опрос граждан (ст. 31), обращения граждан в органы местного самоуправления (ст. 32) и другие формы непосредственного осуществления населением местного самоуправления и участия в его осуществлении.

Компетентные органы муниципальных образований могут принимать муниципальные правовые акты, в которых непосредственно устанавливается порядок учета мнения населения по вопросам реорганизации и ликвидации муниципальной общеобразовательной организации, расположенной в сельском поселении (например, см. Постановление администрации Шумерлинского района от 5 июня 2014 г. N 301 "Об утверждении Порядка учета мнения жителей сельских населенных пунктов Шумерлинского района при принятии решения о реорганизации или ликвидации муниципальной образовательной организации").

В Правилах проведения оценки последствий принятия решения о реорганизации или ликвидации **федеральной государственной образовательной организации**, утв. вышеупомянутым Постановлением Правительства от 6 февраля 2014 г. N 84, определено, что решение о реорганизации или ликвидации принимается:

1) в соответствии с установленным Порядком создания, реорганизации, изменения типа и ликвидации федеральных государственных учреждений (Постановление Правительства от 26 июля 2010 г. N 539);

2) при наличии положительного заключения комиссии по оценке последствий принятия решения о реорганизации или ликвидации федеральной государственной образовательной организации.

Для проведения оценки последствий принятия решения о реорганизации или ликвидации федеральной государственной образовательной организации федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции и полномочия учредителя данной образовательной организации, до принятия соответствующего решения представляет в комиссию предложение о реорганизации или ликвидации федеральной государственной образовательной организации с приложением необходимых документов, перечень которых устанавливается федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции и полномочия учредителя федеральной государственной образовательной организации, по согласованию с Минобрнауки.

Последствия реорганизации или ликвидации федеральной государственной образовательной организации оцениваются по совокупности следующих критериев:

а) в отношении федеральной государственной образовательной организации, относящейся к типу **дошкольной образовательной организации, общеобразовательной организации**, **профессиональной образовательной организации, организации дополнительного образования, организации дополнительного профессионального образования**, оценивается обеспечение:

- продолжения предоставления и получения образования, уровень и качество которого не могут быть ниже требований, установленных ФГОС, федеральными государственными требованиями (при реорганизации);

- завершения обучения обучающихся;

- продолжения осуществления видов деятельности, реализовывавшихся только федеральной государственной образовательной организацией;

б) в отношении федеральной государственной образовательной организации, относящейся к типу **образовательной организации высшего образования**, дополнительно оценивается обеспечение повышения качества проводимых научных исследований (в случае принятия решения о реорганизации).

Значения вышеприведенных критериев с учетом отраслевой особенности деятельности, осуществляемой федеральной государственной образовательной организацией, утверждаются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции и полномочия учредителя федеральной государственной образовательной организации. В качестве примера можно привести:

- Приказ Минсельхоза от 14 июля 2014 г. N 275 "Об утверждении значений критериев проведения оценки последствий принятия решения о реорганизации или ликвидации федеральной государственной образовательной организации, подведомственной Министерству сельского хозяйства Российской Федерации";

- Приказ Минкультуры от 15 июля 2015 г. N 2000 "Об утверждении значений критериев проведения оценки последствий принятия решения о реорганизации или ликвидации федеральной государственной образовательной организации, находящейся в ведении Министерства культуры Российской Федерации";

- Приказ Минобрнауки от 3 апреля 2014 г. N 262 "Об утверждении значений критериев проведения оценки последствий принятия решения о реорганизации или ликвидации федеральной государственной образовательной организации, находящейся в ведении Министерства образования и науки Российской Федерации";

- Приказ Минэкономразвития от 23 июля 2015 г. N 498 "Об утверждении значений критериев проведения оценки последствий принятия решения о реорганизации или ликвидации федеральной государственной образовательной организации, находящейся в ведении Министерства экономического развития Российской Федерации, и перечня документов, необходимых для проведения такой оценки" и др.

Вышеупомянутым Постановлением Правительства утверждены Правила создания комиссии по оценке последствий принятия решения о реорганизации или ликвидации федеральной государственной образовательной организации и подготовки комиссией заключений.

**Положение о комиссии и ее состав** утверждаются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции и полномочия учредителя федеральной государственной образовательной организации, в отношении которой рассматривается вопрос о реорганизации или ликвидации.

Порядок проведения оценки последствий принятия решения о реорганизации или ликвидации образовательной организации, находящейся **в ведении субъекта РФ или муниципальной образовательной организации**, устанавливается уполномоченным органом государственной власти субъекта РФ. Им может быть как правительство субъекта РФ <30>, так и региональное министерство образования (департамент образования) <31>. Аналогичные документы принимаются также на муниципальном уровне <32>.

--------------------------------

<30> См., например: Постановление Правительства Республики Коми от 19 декабря 2013 г. N 508 "Об утверждении Порядка проведения оценки последствий принятия решения о реорганизации или ликвидации образовательной организации, находящейся в ведении Республики Коми, муниципальной образовательной организации, включая критерии этой оценки (по типам данных образовательных организаций), порядок создания комиссии по оценке последствий такого решения и подготовки ею заключений".

<31> См., например: Приказ Минобрнауки Республики Марий Эл от 8 ноября 2013 г. N 1442 "Об утверждении порядка проведения оценки последствий принятия решения о реорганизации или ликвидации государственной образовательной организации Республики Марий Эл, муниципальной образовательной организации, включая критерии этой оценки (по типам данных образовательных организаций), в том числе порядка создания комиссии по оценке последствий такого решения и подготовки ею заключений".

<32> См., например: Постановление Исполкома муниципального образования "Лаишевский муниципальный район" от 7 апреля 2014 г. N 710 "Об утверждении Порядка проведения оценки последствий принятия решения о реорганизации или ликвидации муниципальной образовательной организации на территории Лаишевского муниципального района Республики Татарстан"; Постановление главы Озерского муниципального района Московской области от 24 декабря 2013 г. N 1705 "Об утверждении Порядка проведения оценки последствий принятия решения о реорганизации или ликвидации муниципальных образовательных организаций, расположенных на территории Озерского муниципального района, включая критерии этой оценки (по типам данных образовательных организаций), и Порядка создания комиссии по оценке последствий такого решения и подготовки ею заключений".

Особенности создания, реорганизации и ликвидации **международных (межгосударственных) образовательных организаций** отражены в международных договорах Российской Федерации, таких как:

- Соглашение между Правительством РФ и Правительством Республики Армения об условиях учреждения и деятельности в городе Ереване Российско-Армянского (Славянского) университета от 29 августа 1997 г.;

- Соглашение между Правительством РФ и Правительством Кыргызской Республики об условиях учреждения и деятельности в городе Бишкеке Кыргызско-Российского славянского университета от 9 сентября 1993 г.;

- Соглашение между Правительством Республики Таджикистан и Правительством РФ об условиях учреждения и деятельности в городе Душанбе Российско-Таджикского (Славянского) университета от 10 июня 1997 г.

Так, например, в ст. 14 Межправительственного соглашения об условиях учреждения и деятельности в городе Ереване Российско-Армянского (Славянского) университета установлено, что Соглашение заключается сроком на 10 лет и вступает в силу после уведомления Сторонами друг друга о выполнении государственных процедур, предусмотренных внутренним законодательством государств Сторон. Его действие будет автоматически продлеваться на последующие десятилетние периоды, если ни одна из Сторон не заявит путем письменного уведомления о своем желании прекратить его действие не позднее чем за 6 месяцев до истечения очередного периода. В ст. 15 этого же Соглашения установлены особенности процедуры ликвидации Российско-Армянского (Славянского) университета: "В случае прекращения действия настоящего Соглашения Стороны обеспечивают завершение обучения студентов Университета, назначают ликвидационную комиссию, которая составляет ликвидационный баланс имущества Университета. Ликвидационный баланс представляется на утверждение Сторонам".

В отличие от цитируемого документа, в Соглашении между Правительством РФ и Правительством Республики Казахстан о функционировании Казахстанского филиала Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова от 9 ноября 2017 г. не предусмотрены какие-либо специальные процедуры ликвидации или реорганизации филиала, равно как и не определена судьба студентов, обучающихся в филиале, в случае его реорганизации или ликвидации (ст. 15 Соглашения). Из этого следует сделать вывод, что ликвидация или реорганизация филиала российской образовательной организации осуществляется в соответствии с законодательством обеих стран - участниц Соглашения, судьба обучающихся зависит от соответствующих локальных нормативных актов головной образовательной организации.

Статья 23. Типы образовательных организаций

Комментарий к статье 23

**1.** Данная статья посвящена типологии образовательных организаций, она имеет очень важное прикладное значение для процедур создания и реорганизации образовательных организаций, а также их лицензирования и аккредитации.

Основой для классификации (типологии) образовательных организаций служит образовательная программа, реализация которой является основной целью деятельности образовательной организации (что, в свою очередь, отражается в кодах ОКВЭД при регистрации юридического лица). Образовательным программам как критерию типологизации посвящена ст. 12 комментируемого Закона. В ней законодателем определены следующие образовательные программы:

1) основные образовательные программы:

- **основные общеобразовательные программы:** образовательные программы дошкольного образования, образовательные программы начального общего образования, образовательные программы основного общего образования, образовательные программы среднего общего образования;

- **основные профессиональные образовательные программы:** образовательные программы среднего профессионального образования (программы подготовки квалифицированных рабочих, служащих и программы подготовки специалистов среднего звена);

- **образовательные программы высшего образования:** программы бакалавриата, программы специалитета, программы магистратуры, программы подготовки научно-педагогических кадров в аспирантуре (адъюнктуре), программы ординатуры, программы ассистентуры-стажировки;

- **основные программы профессионального обучения:** программы профессиональной подготовки по профессиям рабочих, должностям служащих; программы переподготовки рабочих, служащих; программы повышения квалификации рабочих, служащих;

2) дополнительные образовательные программы:

- **дополнительные общеобразовательные программы:** дополнительные общеразвивающие программы, дополнительные предпрофессиональные программы;

- **дополнительные профессиональные программы:** программы повышения квалификации, программы профессиональной переподготовки.

В соответствии с видами образовательных программ в комментируемой статье установлены следующие **типы образовательных организаций** с соответствующими разрешенными к реализации основными и дополнительными образовательными программами. Представим их в таблице.

Таблица 1

Типы образовательных организаций по критерию

реализуемых образовательных программ

|  |  |
| --- | --- |
| **Тип образовательной организации** | **Реализуемые образовательные программы** |
| дошкольная образовательная организация | - образовательные программы дошкольного образования;- присмотр и уход за детьми |
| общеобразовательная организация | - образовательные программы начального общего образования;- образовательные программы основного общего образования;- образовательные программы среднего общего образования; |
| профессиональная образовательная организация | - образовательные программы среднего профессионального образования;- программы профессионального обучения |
| образовательная организация высшего образования | образовательные программы высшего образования и научная деятельность |
| организация дополнительного образования | дополнительные общеобразовательные программы |
| организация дополнительного профессионального образования | - программы подготовки научно-педагогических кадров;- программы ординатуры;- дополнительные общеобразовательные программы;- программы профессионального обучения |

Еще раз подчеркнем, что деление образовательных организаций на типы происходит в зависимости от образовательной программы, реализация которой является основной целью деятельности образовательной организации. Так, для образовательной организации высшего образования **основной, но не единственной целью** является реализация основных образовательных программ высшего образования и проведение научных исследований. Образовательная организация вправе также осуществлять образовательную деятельность по иным видам образовательных программ, основным и дополнительным.

Какую именно дополнительную образовательную деятельность может осуществлять образовательная организация с учетом ее типа, законодатель закрепляет в ч. 4 комментируемой статьи.

К примеру, образовательная организация высшего образования, кроме определяющих ее фирменное наименование образовательных программ высшего образования - программ бакалавриата, специалитета, магистратуры, программ подготовки научно-педагогических кадров в аспирантуре (адъюнктуре), программ ординатуры и ассистентуры-стажировки, - может осуществлять дополнительную деятельность, реализуя иные образовательные программы: основные общеобразовательные программы, образовательные программы среднего профессионального образования, программы профессионального обучения, дополнительные общеобразовательные программы, а также дополнительные профессиональные программы.

Ниже эта информация представлена в таблице.

Таблица 2

Образовательная деятельность, которую может осуществлять

образовательная организация в зависимости от типа

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Тип образовательной организации** | **Основная деятельность (****ч. ч. 2****,** **3 ст. 23****)** | **Дополнительная деятельность** **(ч. 4 ст. 23)** |
| дошкольные образовательные организации | образовательные программы дошкольного образования, присмотр и уход за детьми | дополнительные общеразвивающие программы |
| общеобразовательные организации | образовательные программы начального общего, основного общего и (или) среднего общего образования | - образовательные программы дошкольного образования;- дополнительные общеобразовательные программы;- программы профессионального обучения |
| профессиональные образовательные организации | образовательные программы среднего профессионального образования и (или) программы профессионального обучения | - основные общеобразовательные программы;- дополнительные общеобразовательные программы;- дополнительные профессиональные программы |
| образовательные организации высшего образования | образовательные программы высшего образования и научная деятельность | - основные общеобразовательные программы;- образовательные программы среднего профессионального образования;- программы профессионального обучения;- дополнительные общеобразовательные программы;- дополнительные профессиональные программы |
| организации дополнительного образования | дополнительные общеобразовательные программы | - образовательные программы дошкольного образования;- программы профессионального обучения |
| организации дополнительного профессионального образования | программы подготовки научно-педагогических кадров, программы ординатуры, дополнительные общеобразовательные программы, программы профессионального обучения | - программы подготовки научно-педагогических кадров;- программы ординатуры;- дополнительные общеобразовательные программы;- программы профессионального обучения |

Сопоставительный анализ типов образовательных организаций, ранее предусмотренных в Законе РФ "Об образовании" и представленных в комментируемом Законе, позволяет отметить, что ныне действующее законодательство не упоминает о двух типах образовательных организаций, которые ранее были закреплены в российском законодательстве об образовании:

- специальных (коррекционных) учреждениях для обучающихся, воспитанников с ограниченными возможностями здоровья (подп. 5 п. 4 ст. 12 Закона РФ "Об образовании");

- учреждениях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (подп. 7 п. 4 ст. 12 Закона РФ "Об образовании").

Вместе с тем действующее законодательство об образовании предусматривает создание образовательных организаций, которые осуществляют образовательную деятельность с предоставлением психолого-педагогической, медицинской и социальной помощи обучающимся, испытывающим трудности в освоении основных общеобразовательных программ, развитии и социальной адаптации. Соответствующими полномочиями наделены органы государственной власти субъектов РФ (пп. 12 ст. 8 комментируемого Закона).

Авторы постатейного комментария к настоящему Федеральному закону под ред. А.Н. Козырина в качестве обучающихся в подобных образовательных организациях перечисляют глухих, слабослышащих, позднооглохших, слепых, слабовидящих, с тяжелыми нарушениями речи, опорно-двигательного аппарата, задержкой психического развития, умственной отсталостью, с расстройствами аутистического спектра, со сложными дефектами и других лиц с ограниченными возможностями здоровья <33>.

--------------------------------

<33> См.: Постатейный комментарий к Федеральному закону "Об образовании в Российской Федерации" / под ред. А.Н. Козырина. М., 2015.

Таким образом, специальные (коррекционные) учреждения для обучающихся, воспитанников с ограниченными возможностями здоровья в соответствии с п. 1 ч. 5 ст. 108 комментируемого Закона **переименовываются** (а не преобразовываются, как ошибочно пишут в некоторых статьях и комментариях) в общеобразовательные организации, осуществляющие образовательную деятельность по адаптированным основным общеобразовательным программам. В свою очередь, учреждения для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в соответствии со ст. 31 комментируемого Закона теперь относятся не к образовательным организациям, а к **организациям, осуществляющим обучение**.

Вместе с тем и комментируемый Закон, и подзаконные акты Минобрнауки свидетельствуют о том, что сохранить желаемое единообразие в наименованиях образовательных организаций невозможно. Так, согласно ч. 5 ст. 108 комментируемого Закона муниципальное бюджетное образовательное учреждение "Школа" должно быть переименовано в муниципальное бюджетное общеобразовательное учреждение "Школа" (это и есть вид образовательной организации, от чего хотели уйти разработчики комментируемого Закона). Аналогично сохранили свое наименование с указанием на **вид образовательной организации** лицеи - например, школа N 131 с углубленным изучением математики и физики, которую заканчивал автор комментария к настоящей статье, теперь официально именуется Муниципальное автономное общеобразовательное учреждение "Лицей N 131" Вахитовского района г. Казани <34>.

--------------------------------

<34> URL: https://edu.tatar.ru/vahit/fml131/page252306.htm (дата обращения: 01.10.2019).

В ведении Минобороны, МВД, МЧС, ФСБ, Следственного комитета и других федеральных ведомств находится ряд образовательных организаций **со специальными наименованиями**, в них реализация основных образовательных программ интегрирована с дополнительными общеразвивающими программами, имеющими целью подготовку несовершеннолетних граждан к военной или иной государственной службе, в том числе к государственной службе российского казачества. В наименовании этих организаций также, по сути, содержится указание на вид организации, например: Федеральное государственное казенное общеобразовательное учреждение "Казанское суворовское военное училище Министерства обороны Российской Федерации".

Согласно ч. 5 ст. 108 комментируемого Закона специальные учебно-воспитательные учреждения для детей и подростков с девиантным (отклоняющимся от нормы, общественно опасным) поведением, реализующие общеобразовательные программы, преобразуются в **специальные учебно-воспитательные общеобразовательные учреждения** для обучающихся с девиантным (общественно опасным) поведением. Если они реализуют общеобразовательные программы и образовательные программы начального профессионального образования, то преобразуются в **специальные учебно-воспитательные профессиональные образовательные учреждения** для обучающихся с девиантным (общественно опасным) поведением.

**2.** Тип образовательной организации определяется при ее создании, реорганизации или переименовании и указывается в ее уставе.

В соответствии с ч. 5 комментируемой статьи **название образовательной организации должно содержать** указание на ее организационно-правовую форму и тип образовательной организации. Кроме того, в названии образовательной организации могут дополнительно использоваться:

- названия, указывающие на особенности осуществляемой образовательной деятельности - уровень и направленность образовательных программ, интеграция различных видов образовательных программ, содержание образовательной программы, специальные условия их реализации и особые образовательные потребности обучающихся;

- дополнительно осуществляемые функции, связанные с предоставлением образования, - содержание, лечение, реабилитация, коррекция, психолого-педагогическая поддержка, интернат, научно-исследовательская, технологическая деятельность и иные функции (ч. 6 комментируемой статьи).

В письме Минобрнауки от 10 июня 2013 г. N ДЛ-151/17 "О наименовании образовательных учреждений" указано, что в соответствии с ч. 1 ст. 22 комментируемого Закона образовательная организация создается в форме, установленной гражданским законодательством для некоммерческих организаций. Организационно-правовые формы некоммерческих организаций, в которых могут быть созданы образовательные организации, установлены ГК и ФЗ "О некоммерческих организациях". Следует отметить, что одной из организационно-правовых форм некоммерческих организаций (одной, но не единственной) является учреждение (казенное, бюджетное, автономное). При этом комментируемым Законом не предусмотрено включение в название образовательной организации общеродового названия всех юридических лиц - "организация", из чего следует, что в названии образовательных учреждений слово "учреждение" не требуется заменять словом "организация".

Спорной представляется позиция Минобрнауки в части необязательных сведений, указываемых в названии образовательной организации по ее желанию или желанию ее учредителя, к которым, по мнению Минобрнауки, относятся следующие:

- указание на тип для государственных и муниципальных учреждений: казенное, бюджетное или автономное учреждение;

- указание на форму собственности ("государственная", "муниципальная" или "частная") с целью информирования потребителя образовательных услуг;

- указание на особенности осуществляемой образовательной деятельности или дополнительно осуществляемые функции, связанные с предоставлением образования (перечислены в ч. 6 ст. 23 комментируемого Закона);

- включение в наименование официального наименования "Российская Федерация" или "Россия", а также слов, производных от этого наименования, по разрешению, выдаваемому в порядке, установленном Правительством (Постановление Правительства от 3 февраля 2010 г. N 52 "Об утверждении Правил включения в фирменное наименование юридического лица официального наименования "Российская Федерация" или "Россия", а также слов, производных от этого наименования");

- использование в наименовании имени гражданина, символики, защищенной законодательством РФ об охране интеллектуальной собственности или авторских прав, а также полного наименования иного юридического лица как части собственного наименования, в порядке, предусмотренном ФЗ "О некоммерческих организациях".

Вместе с тем Минюст полагает, что слова "государственное", "муниципальное" или "частное" могут отсутствовать в полном наименовании образовательного учреждения только в том случае, если в нем содержится полное наименование его учредителя <35>.

--------------------------------

<35> Письмо Минюста от 2 ноября 2015 г. N 11-126260/15 "О направлении Обзора применения законодательства Российской Федерации при решении проблемных вопросов в сфере государственной регистрации и при осуществлении контроля за деятельностью общественных объединений, религиозных организаций и иных некоммерческих организаций".

Также следует отметить, что понятие "негосударственное образовательное учреждение" было закреплено п. 3 ст. 12 Закона РФ "Об образовании", который утратил силу с 1 сентября 2013 г. в связи с принятием комментируемого Закона. Положения принятого Закона, так же как и положения ФЗ "О некоммерческих организациях", вышеуказанной организационно-правовой формы для некоммерческих организаций не предусматривают.

Впоследствии в письме Минобрнауки от 9 июля 2013 г. N ДЛ-187/17 "В дополнение к разъяснениям о наименовании образовательных учреждений" было сделано уточнение, что при переименовании государственных или муниципальных автономных образовательных учреждений в их наименование с учетом требований п. 1 ч. 2 ст. 7 ФЗ "Об автономных учреждениях" включается в том числе указание на собственника имущества. Поскольку в соответствии с ГК и ФЗ "Об автономных учреждениях" автономное учреждение может быть создано Российской Федерацией, субъектом РФ или муниципальным образованием на базе имущества, находящегося соответственно в федеральной собственности, собственности субъекта РФ или муниципальной собственности, при переименовании государственных или муниципальных автономных образовательных учреждений их название должно содержать слова либо "федеральное", либо "государственное", либо "муниципальное".

Согласно ч. 6 комментируемой статьи, в наименовании образовательной организации могут использоваться наименования, указывающие на:

- особенности осуществляемой образовательной деятельности - уровень и направленность образовательных программ, интеграция различных видов образовательных программ, содержание образовательной программы, специальные условия их реализации и (или) особые образовательные потребности обучающихся;

- дополнительно осуществляемые функции, связанные с предоставлением образования, - содержание, лечение, реабилитация, коррекция, психолого-педагогическая поддержка, интернат, научно-исследовательская, технологическая деятельность и иные функции.

Примером может служить такое наименование, как "Государственное бюджетное дошкольное образовательное учреждение детский сад N 82 общеразвивающего вида с приоритетным осуществлением деятельности по познавательно-речевому развитию детей" <36>.

--------------------------------

<36> См.: Постановление Президиума ВАС от 25 марта 2014 г. N 15742/13.

При этом наименования образовательных организаций высшего образования могут также содержать указание на историческое название:

- Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования "Национальный исследовательский университет "Высшая школа экономики";

- Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования "Московский автомобильно-дорожный государственный технический университет (МАДИ)";

- Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования "Московский архитектурный институт (государственная академия)";

- Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования "Высшее театральное училище (институт) им. М.С. Щепкина при ГАМТ России" и др.

Статья 24. Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова, Санкт-Петербургский государственный университет. Категории образовательных организаций высшего образования

Комментарий к статье 24

**1.** Комментируемая статья посвящена ведущим российским вузам.

Особое место в системе образовательных учреждений высшего образования Российской Федерации отводится **Московскому государственному университету имени М.В. Ломоносова и Санкт-Петербургскому государственному университету** как старейшим ведущим классическим университетам, являющимся уникальными научно-образовательными комплексами, имеющими огромное значение для развития российского общества.

Правовому статусу этих вузов посвящена не только отдельная часть комментируемой статьи, но и специальный Федеральный закон от 10 ноября 2009 г. N 259-ФЗ "О Московском государственном университете имени М.В. Ломоносова и Санкт-Петербургском государственном университете".

В соответствии с данным Законом:

- учредителем данных университетов является непосредственно Правительство, которое в том числе утверждает их уставы и изменения к ним (см. Постановления Правительства от 28 марта 2008 г. N 223 "Об утверждении устава федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования "Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова" и от 31 декабря 2010 г. N 1241 "Об утверждении устава федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования "Санкт-Петербургский государственный университет");

- ректоры назначаются на должность и освобождаются от должности непосредственно Президентом (см. Указы Президента от 20 декабря 2014 г. N 798 "О ректоре федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования "Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова" и от 20 декабря 2014 г. N 799 "О ректоре федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования "Санкт-Петербургский государственный университет");

- университеты реализуют образовательные программы высшего образования на основе самостоятельно устанавливаемых образовательных стандартов;

- они вправе проводить дополнительные вступительные испытания профильной направленности при приеме для обучения по программам бакалавриата и программам подготовки специалиста по направлениям подготовки (специальностям).

**2.** Также Правительством могут устанавливаться категории:

- **"федеральный университет"** - в целях обеспечения подготовки кадров для комплексного социально-экономического развития субъектов РФ и с учетом предложений органов законодательной и исполнительной власти субъектов РФ;

- **"национальный исследовательский университет"** - по результатам конкурсного отбора программ развития образовательных организаций высшего образования, направленных на кадровое обеспечение приоритетных направлений развития науки, технологий, техники, отраслей экономики, социальной сферы, на развитие и внедрение в производство высоких технологий.

На сегодняшний день в число **федеральных университетов** входят Северный (Арктический) федеральный университет, Дальневосточный федеральный университет, Южный федеральный университет, Сибирский федеральный университет и др.

Развитие федеральных университетов осуществляется в рамках программ, разработанных федеральными университетами, утвержденных Правительством и включающих:

- условия осуществления и критерии оценки эффективности образовательной деятельности;

- интеграцию образовательной и научно-исследовательской деятельности;

- модернизацию и совершенствование материально-технической базы и социально-культурной инфраструктуры;

- интеграцию в мировое образовательное пространство.

Так, например, распоряжением Правительства от 27 апреля 2015 г. N 745-р последней на сегодняшний день утверждена программа развития федерального государственного автономного образовательного учреждения высшего образования "Крымский федеральный университет имени В.И. Вернадского" на 2015 - 2024 годы. Программа способствует решению стоящих перед регионом следующих задач:

- повышение качества и привлекательности условий жизни в регионе, содействие интеграции населения в единое научно-образовательное и культурное пространство Российской Федерации;

- обеспечение научной и кадровой поддержки инфраструктурных и социально-экономических проектов развития Республики Крым и г. Севастополя;

- создание эффективной системы межкультурного и межконфессионального взаимодействия в регионе.

Для получения категории **"национальный исследовательский университет"** вузу необходимо пройти конкурсный отбор программ развития образовательных организаций высшего образования, направленных на:

- кадровое обеспечение приоритетных направлений развития науки, технологий, техники, отраслей экономики, социальной сферы;

- развитие и внедрение в производство высоких технологий.

На сегодняшний день в число национальных исследовательских университетов входят Нижегородский государственный университет имени Н.И. Лобачевского, Новосибирский национальный исследовательский государственный университет, Санкт-Петербургский политехнический университет Петра Великого, Томский политехнический университет, Южно-Уральский государственный университет и др.

Постановлением Правительства от 13 июля 2009 г. N 550 "О конкурсном отборе программ развития университетов, в отношении которых устанавливается категория "национальный исследовательский университет" определен **конкурсный порядок отбора** программ развития образовательных организаций высшего образования (в том числе условия их финансового обеспечения).

Отбор программ осуществляется на основе анализа современного состояния и динамики развития образовательных организаций высшего образования за последние 3 года, в том числе по следующим критериям:

- кадровый потенциал;

- инфраструктура образовательного процесса и научных исследований;

- эффективность научной и инновационной деятельности;

- свидетельства международного и национального признания;

- качество, обоснованность и ожидаемая результативность представленной программы развития.

Перечень показателей, критерии и периодичность оценки эффективности реализации программ развития образовательных организаций высшего образования, в отношении которых установлена категория "национальный исследовательский университет", утверждены Приказом Минобрнауки от 22 сентября 2015 г. N 1038.

Победители конкурсного отбора, в отношении которых установлена категория "национальный исследовательский университет", получают **дополнительное финансовое обеспечение программ развития**, предназначенное для:

- приобретения учебно-лабораторного и научного оборудования;

- повышения квалификации и профессиональной переподготовки научно-педагогических работников;

- разработки учебных программ;

- развития информационных ресурсов;

- совершенствования системы управления качеством образования и научных исследований;

- обучения студентов, аспирантов и научно-педагогических работников образовательной организации высшего образования за рубежом.

По результатам оценки эффективности реализации программ развития образовательная организация может быть лишена Правительством категории "национальный исследовательский университет" и, соответственно, лишиться дополнительного финансирования.

Статья 25. Устав образовательной организации

Комментарий к статье 25

**1.** Устав является **учредительным документом** любой образовательной организации. Все **остальные локальные акты не должны противоречить уставу** образовательной организации.

Напомним, что образовательная организация является **юридическим лицом**. Это следует из систематического толкования норм законодательства: п. 18 ст. 2 комментируемого Закона под образовательной организацией понимает исключительно некоммерческую организацию, осуществляющую образовательную деятельность на основании лицензии и в качестве основного вида деятельности.

Некоммерческая организация - разновидность юридического лица, под которым ст. 48 ГК понимает организацию, которая имеет обособленное имущество и отвечает им по своим обязательствам, может от своего имени приобретать и осуществлять гражданские права и нести гражданские обязанности, быть истцом и ответчиком в суде. Юридическое лицо может обладать имуществом как на праве собственности, так и на иных вещных правах.

В соответствии с п. 1 ст. 50 ГК некоммерческие юридические лица отличаются от коммерческих тем, что **не имеют целью систематическое извлечение прибыли**.

Согласно п. 1 ст. 52 ГК некоммерческие юридические лица **действуют на основании уставов**, которые утверждаются их учредителями (участниками). Статья 14 ФЗ "О некоммерческих организациях" также определяет устав в качестве одного из видов учредительных документов некоммерческой организации.

Пункт 1.1 ст. 14 указанного Закона содержит особенности введения в действие уставов **бюджетных или казенных учреждений**. Их утверждение осуществляется в порядке, установленном:

- Правительством - в отношении федеральных бюджетных или казенных учреждений;

- высшим исполнительным органом государственной власти субъекта РФ - в отношении бюджетных или казенных учреждений субъекта РФ;

- местной администрацией муниципального образования - в отношении муниципальных бюджетных или казенных учреждений.

Из приведенных выше норм следует, что **устав образовательной организации подлежит утверждению ее учредителем (учредителями)** - это императивное правило.

Как правило, в правом верхнем углу титульного листа устава проставляется форма записи "утверждаю", под которой есть графы для наименования учредителя, на этом же поле проставляется печать учредителя, а в левом верхнем углу - штамп.

Аналогично вносятся **изменения и (или) дополнения в устав** - по решению учредителя образовательной организации. Инициатором внесения изменений и дополнений в устав может являться не только учредитель, но и другое лицо: к примеру, общешкольное собрание, орган управления организацией и т.д. Исчерпывающий перечень таких лиц должен быть определен в самом уставе организации. Однако утвердить изменения вправе только учредитель. Соответственно, именно он решает, принять ли соответствующие изменения и (или) дополнения в устав. В самом уставе может быть закреплено, к примеру, такое правило: "изменения и дополнения в Устав Учреждения рассматриваются общим собранием, утверждаются Учредителем и подлежат государственной регистрации".

Согласно п. 6 ст. 52 ГК изменения, внесенные в учредительные документы юридических лиц, приобретают силу для третьих лиц **с момента государственной регистрации учредительных документов**. На практике уставы образовательных организаций включают в себя раздел "Внесение изменений и дополнений", где могут содержаться правила, основывающиеся на приведенной выше норме ст. 52 ГК. К примеру: "изменения и дополнения в Устав вступают в силу с момента их государственной регистрации".

После утверждения учредителем изменений руководитель организации (или назначенное им лицо) подает документы на государственную регистрацию изменений. В регистрирующий орган должны быть предоставлены:

- решение о внесении изменений;

- решение учредителя об утверждении изменений;

- соответствующей формы заявление на осуществление государственной регистрации;

- текст изменений или измененная редакция устава;

- документ об оплате госпошлины.

**2.** Часть 2 комментируемой статьи устанавливает **обязательный минимум сведений**, которые должны содержаться в уставе образовательной организации:

- тип организации;

- учредитель (полное наименование и юридический адрес);

- виды реализуемых программ;

- структура и компетенция органов управления организации, порядок их формирования и сроки полномочий.

Иными словами, это **минимальные обязательные требования к структуре и содержанию устава**. Данная норма является менее детализированной в сравнении с предыдущей редакцией Закона РФ "Об образовании".

Общеправовая основа комментируемой части статьи тоже содержится в ГК (п. 4 ст. 52): устав юридического лица, утвержденный учредителями (участниками) юридического лица, должен содержать сведения о:

- наименовании юридического лица;

- его организационно-правовой форме;

- месте его нахождения;

- порядке управления деятельностью юридического лица;

- сведения, предусмотренные законом для юридических лиц соответствующих организационно-правовой формы и вида. Для образовательных организаций такими сведениями являются тип организации и виды реализуемых образовательных программ;

- предмет и цели деятельности - для некоммерческих организаций, к которым относятся образовательные организации.

**Тип образовательной организации** указывается на основании ст. 23 настоящего Федерального закона **(см.** [**комментарий к ст. 23**](#P1510)**)**. Например: "Тип образовательной организации - общеобразовательная организация, организационно-правовая форма - муниципальное учреждение, тип учреждения - бюджетное".

**Виды реализуемых программ** должны быть перечислены в полном объеме и поименованы в соответствии с ФГОС, например:

"Учреждение реализует следующие образовательные программы:

- основная общеобразовательная программа начального общего образования с нормативным сроком освоения 4 года;

- основная общеобразовательная программа основного общего образования с нормативным сроком освоения 5 лет;

- основная общеобразовательная программа среднего общего образования с нормативным сроком освоения 2 года.

Учреждение вправе реализовывать дополнительные общеобразовательные программы".

Рассмотрим, как может выглядеть полная структура устава.

**Вариант 1:**

1. Общие положения.

2. Предмет, цели и виды деятельности организации (учреждения).

3. Образовательные программы учреждения.

4. Участники образовательных отношений.

5. Структура и компетенция органов управления учреждения.

6. Имущество и финансовое обеспечение деятельности учреждения.

7. Реорганизация и ликвидация учреждения.

8. Локальные нормативные правовые акты учреждения и порядок их принятия.

9. Порядок внесения изменений и дополнений в устав учреждения.

**Вариант 2:**

1. Общие положения.

2. Предмет, цели деятельности и полномочия учреждения.

3. Организация и осуществление образовательной деятельности.

4. Прием на обучение в учреждение. Права и обязанности учащихся и их родителей (законных представителей).

5. Работники учреждения.

6. Управление учреждением.

7. Отношения учреждения с учредителем.

8. Имущество и финансовое обеспечение деятельности учреждения.

9. Реорганизация, изменение типа и ликвидация учреждения.

10. Регламентация деятельности. Хранение документов.

**3.** Часть 3 комментируемой статьи содержит императивную норму о необходимости **ознакомления с уставом** всех работников, обучающихся, родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся.

Обеспечивать такое ознакомление обязана администрация образовательной организации. Это же относится и к изменениям и дополнениям, внесенным в устав, - с ними тоже должны быть ознакомлены все работники, учащиеся и родители (законные представители).

В настоящее время наиболее простой способ такого ознакомления - это размещение текста устава на сайте образовательной организации. В самой организации, в помещениях могут предусматриваться информационные стенды, где также может размещаться текст устава или отдельных его положений в виде копий.

Статья 26. Управление образовательной организацией

Комментарий к статье 26

Комментируемая статья посвящена общим вопросам **управления образовательной организацией**, которое, как и в отношении любого иного юридического лица, осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации, в частности ст. 53 ГК, а также гл. V ФЗ "О некоммерческих организациях" и гл. 3 ФЗ "Об автономных учреждениях".

Структура, компетенция, порядок формирования и срок полномочий органов управления организацией, порядок принятия ими решений и выступления от имени организации устанавливаются **учредительными документами организации** в соответствии с федеральными законами.

Учредительные документы **казенных или бюджетных учреждений** также должны соответствовать нормативным правовым актам Президента, Правительства, высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ, местной администрации муниципального образования, иных уполномоченных органов государственной власти (государственных органов) или органов местного самоуправления.

Если учредителем **автономной некоммерческой организации** является Российская Федерация, актом Правительства о ее учреждении и ее уставом могут предусматриваться:

1) иные порядок формирования и срок полномочий органов управления автономной некоммерческой организацией;

2) не предусмотренные федеральным законом органы управления автономной некоммерческой организацией;

3) иное разграничение компетенции между органами управления автономной некоммерческой организацией, чем предусмотрено федеральным законом.

Управление образовательной организацией осуществляется также с учетом особенностей, установленных комментируемым Законом, на основе **сочетания принципов единоначалия и коллегиальности**. В ранее действовавшем законодательстве об образовании использовался термин "единоначалие и самоуправление", формами самоуправления являлись совет образовательного учреждения, попечительский совет, общее собрание, педагогический совет и др. (см. п. 2 ст. 35 Закона РФ "Об образовании").

**Единоличным исполнительным органом** образовательной организации является руководитель образовательной организации, должность которого называется в зависимости от вида образовательного учреждения: ректор, директор, заведующий, начальник или иной руководитель. Основной его функцией является текущее руководство деятельностью образовательной организации, то есть он является главным исполнительным органом и решает все вопросы, которые не составляют исключительную компетенцию других органов управления, определенную федеральными законами и учредительными документами организации **(подробнее о правовом статусе руководителя см.** [**комментарий к ст. 51**](#P3753)**)**.

Так, например, **в образовательных организациях высшего образования ректор**:

- утверждает структуру, план финансово-хозяйственной деятельности;

- принимает решения о создании и ликвидации структурных подразделений;

- принимает на работу и увольняет работников;

- совершает любые сделки и иные юридические действия;

- распоряжается имуществом и средствами;

- осуществляет иную деятельность в соответствии с законодательством РФ, уставом и локальными нормативными актами вуза.

К **коллегиальным органам управления** закон относит:

1) основные органы:

- **общее собрание** (конференция) работников образовательной организации, в профессиональной образовательной организации и образовательной организации высшего образования - общее собрание (конференция) работников и обучающихся образовательной организации.

Общее собрание решает вопросы первостепенной значимости: избрание органов управления, принятие программы развития, утверждение коллективного договора и др.;

- **педагогический совет** (в образовательной организации высшего образования - ученый совет), в компетенцию которого входят: принятие решения о созыве конференции работников и обучающихся, определение основных перспективных направлений развития, включая образовательную и научную деятельность; нормативное регулирование основных вопросов организации образовательной и научной деятельности; принятие решений о создании и ликвидации структурных подразделений и др.;

2) другие коллегиальные органы управления при условии, что они предусмотрены уставом соответствующей образовательной организации:

- **попечительский совет** - содействует привлечению внебюджетных средств, организации и улучшению условий труда работников организации, совершенствованию материально-технической базы, благоустройству его помещений и территории;

- **управляющий совет** - согласно письму Минобрнауки от 22 октября 2015 г. N 08-1729 "О направлении методических рекомендаций" согласовывает образовательную программу образовательной организации, основные общеобразовательные программы, компонент образовательной организации федеральных государственных стандартов общего и дошкольного образования, план финансово-хозяйственной деятельности; содействует привлечению внебюджетных средств; разрабатывает рекомендации учредителю и руководителю образовательной организации по вопросам управления образовательной организации и др.;

- **наблюдательный совет** - в соответствии со ст. 11 ФЗ "Об автономных учреждениях" рассматривает предложения о внесении изменений в устав, о реорганизации или ликвидации учреждения, об участии в других юридических лицах и др.;

- **другие коллегиальные органы.**

Более подробно структура, порядок формирования, срок полномочий и компетенция органов управления образовательной организацией, порядок принятия ими решений и выступления от имени образовательной организации конкретизируются уставом образовательной организации в соответствии с законодательством РФ.

Также в целях учета мнения обучающихся, родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся и педагогических работников по вопросам управления образовательной организацией и при принятии образовательной организацией локальных нормативных актов, затрагивающих их права и законные интересы, по инициативе обучающихся, родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся и педагогических работников в образовательной организации создаются и действуют:

1) **советы обучающихся**, а в профессиональной образовательной организации и образовательной организации высшего образования - студенческие советы, **советы родителей** (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся или иные подобные органы.

Так, в соответствии с письмами Минобрнауки от 14 февраля 2014 г. N ВК-262/09 и N ВК-264/09 совет обучающихся действует на основании положения, принимаемого на конференции обучающихся образовательной организации или на собрании студенческих объединений образовательных организаций, каждый обучающийся имеет право избирать и быть избранным в совет. Целями деятельности совета обучающихся является формирование гражданской культуры, активной гражданской позиции обучающихся, содействие развитию их самостоятельности, способности к самоорганизации и саморазвитию, формирование у обучающихся умений и навыков самоуправления, подготовка их к компетентному и ответственному участию в жизни общества;

2) **профессиональные союзы** обучающихся и (или) работников образовательной организации, создаваемые в соответствии с Федеральным законом от 12 января 1996 г. N 10-ФЗ "О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности".

Статья 27. Структура образовательной организации

Комментарий к статье 27

Комментируемая статья посвящена общим вопросам определения **структуры образовательной организации** в соответствии с законодательством Российской Федерации, в частности ст. 53 ГК, ст. 28 ФЗ "О некоммерческих организациях", ст. 8 ФЗ "Об автономных учреждениях".

Образовательная организация обладает автономией, под которой в данном случае понимается самостоятельность в административной деятельности, в том числе формировании своей структуры (если иное не установлено федеральными законами), разрабатывает и принимает локальные нормативные акты в соответствии с законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, своим уставом, и несет ответственность за свою деятельность перед каждым обучающимся, обществом и государством.

В зависимости от своих целей и задач, уровня, вида и направленности реализуемых образовательных программ, формы обучения и режима пребывания обучающихся каждая образовательная организация формирует необходимые ей **структурные подразделения**, выполняющие различные функции (перечень не является исчерпывающим):

- **учебные:** филиалы, отделения, факультеты, институты, центры, кафедры, подготовительные отделения и курсы, и проч.;

- **учебно-практические:** конструкторские бюро, мастерские, клиники, опытные хозяйства, полигоны, базы практики, и проч.;

- **внеучебные:** театры, выставочные залы, студии, концертные залы, библиотеки, музеи, спортивные клубы, и проч.;

- **научные и научно-исследовательские:** лаборатории, центры, и проч.;

- **административные:** учебно-методические подразделения, службы, управления, представительства, и проч.;

- **бытовые:** общежития, интернаты, столовые, хозяйственные подразделения, ремонтно-строительные службы, и проч.

Также профессиональными образовательными организациями могут создаваться кафедры и иные структурные подразделения, обеспечивающие практическую подготовку обучающихся, на базе (территории) иных организаций, осуществляющих деятельность по профилю соответствующей образовательной программы.

В соответствии с Приказом Минобрнауки от 14 августа 2013 г. N 958 "Об утверждении Порядка создания профессиональными образовательными организациями и образовательными организациями высшего образования кафедр и иных структурных подразделений, обеспечивающих практическую подготовку обучающихся, на базе иных организаций, осуществляющих деятельность по профилю соответствующей образовательной программы" **структурное подразделение создается при соблюдении целого ряда условий**:

а) соответствие реализуемой образовательной организацией образовательной программы профилю деятельности организации;

б) наличие имущества, необходимого для достижения целей деятельности структурного подразделения;

в) обеспечение проведения практики, практических занятий, семинаров, лабораторных практикумов и иных видов учебной деятельности, предусмотренных учебным планом, в структурном подразделении;

г) обеспечение организацией условий для подготовки обучающимися выпускных квалификационных работ и иных видов работ, предусмотренных образовательной программой, в том числе участия в формировании тем выпускных квалификационных работ и иных работ, обеспечение научного руководства и рецензирования выпускных квалификационных работ и иных работ, безвозмездное предоставление обучающимся доступа к информации, необходимой для подготовки выпускных квалификационных работ;

д) создание безопасных условий обучения;

е) соблюдение специальных условий для получения образования обучающимися с ограниченными возможностями здоровья.

Вместе с тем в законе содержится **запрет на создание и деятельность в государственных и муниципальных образовательных организациях политических партий, религиозных организаций (объединений)**. Это соответствует п. 5 ст. 9 Федерального закона от 11 июля 2001 г. N 95-ФЗ "О политических партиях", устанавливающему запрет на вмешательство политических партий в учебный процесс образовательных учреждений.

В свою очередь, религиозные организации вправе, руководствуясь своими уставами и законодательством РФ, создавать образовательные организации в порядке, установленном Федеральным законом от 26 сентября 1997 г. N 125-ФЗ "О свободе совести и о религиозных объединениях". Также по письменной просьбе родителей или лиц, их заменяющих, и с согласия детей, обучающихся в государственных или муниципальных образовательных организациях, указанные образовательные организации на основании решения коллегиального органа управления образовательной организации по согласованию с учредителями могут предоставлять религиозной организации возможность обучать детей религии вне рамок образовательной программы в соответствии с Приказом Минобразования от 1 июля 2003 г. N 2833 "О предоставлении государственными и муниципальными образовательными учреждениями религиозным организациям возможности обучать детей религии вне рамок образовательных программ".

Далее комментируемая статья регламентирует деятельность **филиалов и представительств образовательной организации**, которые в силу ст. 55 ГК являются обособленными подразделениями юридического лица, расположенными вне места его нахождения. **Представительство** представляет интересы юридического лица, осуществляет их защиту и не имеет права осуществлять образовательную деятельность, **филиал** осуществляет все функции организации или их часть, в том числе функции представительства. При этом представительства и филиалы:

- не являются юридическими лицами;

- указываются в едином государственном реестре юридических лиц;

- наделяются имуществом создавшим их юридическим лицом;

- действуют на основании устава образовательной организации и утвержденных им положений;

- их руководители назначаются юридическим лицом и действуют на основании его доверенности.

Комментируемая статья устанавливает **особенности создания и ликвидации представительств и филиалов** образовательных организаций.

1. Представительство образовательной организации открывается и закрывается образовательной организацией самостоятельно.

2. В отношении филиалов действуют следующие правила:

- филиалы федеральных государственных образовательных организаций высшего образования создаются и ликвидируются учредителем **по согласованию с Минобрнауки**;

- филиалы государственных образовательных организаций, находящихся в ведении субъекта РФ, или муниципальных образовательных организаций создаются на территории другого субъекта РФ или территории муниципального образования по согласованию соответственно с органом исполнительной власти субъекта РФ, осуществляющим государственное управление в сфере образования, и органом местного самоуправления, осуществляющим управление в сфере образования, по месту нахождения создаваемого филиала;

- филиалы государственной и (или) муниципальной дошкольной образовательной организации либо общеобразовательной организации ликвидируются в порядке, установленном ч. ч. 11 и 12 ст. 22 комментируемого Закона на основании положительного заключения комиссии по оценке последствий такого решения, а также с учетом мнения жителей сельского поселения **(см.** [**комментарий к ст. 22**](#P1402)**)**.

3. Особое правовое регулирование предусмотрено в отношении филиалов и представительств образовательной организации **на территории иностранного государства**, которые создаются, ликвидируются и осуществляют свою финансово-хозяйственную деятельность в соответствии с законодательством иностранного государства по месту нахождения филиала или представительства, если иное не установлено международными договорами РФ.

Статья 28. Компетенция, права, обязанности и ответственность образовательной организации

Комментарий к статье 28

**1.** При определении **правового статуса образовательной организации** комментируемая статья исходит из принципа автономии, то есть самостоятельности в осуществлении образовательной, научной, административной, финансово-экономической деятельности, свободы в определении содержания образования, выбора учебно-методического обеспечения, образовательных технологий по реализуемым ими образовательным программам с учетом требований федерального законодательства и положений устава образовательной организации.

**2.** К **компетенции и правам образовательной организации** в установленной сфере деятельности относятся (данный перечень в силу закона не является закрытым):

1) **разработка и принятие локальных нормативных актов:** правил внутреннего распорядка обучающихся, внутреннего трудового распорядка, иных актов - положений, регламентов, приказов, распоряжений и др. - при условии их соответствия комментируемому Закону, иным нормативным правовым актам Российской Федерации, а также уставу образовательной организации;

2) **материально-техническое обеспечение образовательной деятельности:**

- оборудование помещений в соответствии с государственными и местными нормами и требованиями, в том числе ФГОС, федеральными государственными требованиями, образовательными стандартами;

- обеспечение в образовательной организации, имеющей интернат, необходимых условий содержания обучающихся;

- создание необходимых условий для охраны и укрепления здоровья, организации питания обучающихся и работников образовательной организации.

Так, например, в соответствии с Приказом Минобрнауки от 17 октября 2013 г. N 1155 "Об утверждении федерального государственного образовательного стандарта дошкольного образования" требования к материально-техническим условиям реализации образовательной программы дошкольного образования включают: требования, определяемые в соответствии с санитарно-эпидемиологическими правилами и нормативами, правилами пожарной безопасности; к средствам обучения и воспитания в соответствии с возрастом и индивидуальными особенностями развития детей; оснащенность помещений развивающей предметно-пространственной средой; материально-техническое обеспечение программы (учебно-методический комплект, оборудование, оснащение (предметы));

3) **предоставление ежегодного отчета** о поступлении и расходовании финансовых и материальных средств:

- учредителю;

- общественности.

Отчетность, связанная с выполнением государственного задания, предоставляется в соответствии с Постановлением Правительства от 26 июня 2015 г. N 640 "О порядке формирования государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ) в отношении федеральных государственных учреждений и финансового обеспечения выполнения государственного задания";

4) **разработка и утверждение по согласованию с учредителем программы развития образовательной организации** (если иное не установлено комментируемым Законом). В дальнейшем возможно проведение учредителем мониторинга реализации программы развития, как, например, происходит в отношении национальных исследовательских университетов в соответствии с Приказом Минобрнауки от 22 сентября 2015 г. N 1038 "О перечне показателей, критерии и периодичности оценки эффективности реализации программ развития образовательных организаций высшего образования, в отношении которых установлена категория "национальный исследовательский университет";

5) **содействие деятельности общественных объединений обучающихся, родителей** (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся, осуществляемой в образовательной организации и не запрещенной законодательством Российской Федерации, в том числе их поддержка и стимулирование участия обучающихся в них (см. письмо Минобрнауки от 30 мая 2018 г. N ИП-433/09 "О направлении информации");

6) **обеспечение создания и ведения официального сайта образовательной организации** в сети Интернет в соответствии с Постановлением Правительства от 10 июля 2013 г. N 582 "Об утверждении Правил размещения на официальном сайте образовательной организации в информационно-телекоммуникационной сети Интернет и обновления информации об образовательной организации" и Приказом Рособрнадзора от 29 мая 2014 г. N 785 "Об утверждении требований к структуре официального сайта образовательной организации в информационно-телекоммуникационной сети Интернет и формату представления на нем информации";

7) **проведение самообследования**, обеспечение функционирования внутренней системы оценки качества образования, подготовка отчета о результатах самообследования, в том числе путем размещения этой информации на официальном сайте образовательной организации в сети Интернет. Самообследование проводится образовательной организацией ежегодно на основании Приказа Минобрнауки от 14 июня 2013 г. N 462 "Об утверждении Порядка проведения самообследования образовательной организацией" и включает оценку:

- образовательной деятельности;

- системы управления организации;

- содержания и качества подготовки обучающихся;

- организации учебного процесса;

- востребованности выпускников;

- качества кадрового, учебно-методического, библиотечно-информационного обеспечения, материально-технической базы;

- функционирования внутренней системы оценки качества образования, -

а также анализ показателей деятельности организации, подлежащей самообследованию, устанавливаемых Минобрнауки;

8) **в сфере трудовых отношений:**

- установление штатного расписания (если иное не установлено нормативными правовыми актами РФ);

- прием на работу работников, заключение с ними и расторжение трудовых договоров (если иное не установлено комментируемым Законом), распределение должностных обязанностей;

- создание условий и организация дополнительного профессионального образования работников.

Типовые штаты действующим российским законодательством не предусмотрены, порядок комплектования работников образовательного учреждения закрепляется в его уставе. Например, число учителей по общеобразовательным предметам определяется исходя из количества классов в соответствии с санитарными правилами и объема учебной нагрузки в соответствии с учебным планом (см. письмо Минобрнауки от 15 апреля 2009 г. N 03-716 "О штатном расписании в образовательных учреждениях");

9) **непосредственно в сфере образования:**

- разработка и утверждение образовательных программ образовательной организации с учетом Приказа Минобрнауки от 28 мая 2014 г. N 594 "Об утверждении Порядка разработки примерных основных образовательных программ, проведения их экспертизы и ведения реестра примерных основных образовательных программ";

- прием обучающихся в образовательную организацию в соответствии с Приказами Минобрнауки от 8 апреля 2014 г. N 293 "Об утверждении Порядка приема на обучение по образовательным программам дошкольного образования", от 23 января 2014 г. N 36 "Об утверждении Порядка приема на обучение по образовательным программам среднего профессионального образования" и др.;

- определение списка учебников в соответствии с утвержденным федеральным перечнем учебников, рекомендованных к использованию при реализации имеющих государственную аккредитацию образовательных программ начального общего, основного общего, среднего общего образования организациями, осуществляющими образовательную деятельность, а также учебных пособий, допущенных к использованию при реализации указанных образовательных программ такими организациями, на основании Приказа Минпросвещения от 28 декабря 2018 г. N 345 "О федеральном перечне учебников, рекомендуемых к использованию при реализации имеющих государственную аккредитацию образовательных программ начального общего, основного общего, среднего общего образования";

- осуществление текущего контроля успеваемости и промежуточной аттестации обучающихся, установление их форм, периодичности и порядка проведения.

Так, в соответствии с письмом Рособрнадзора от 14 ноября 2016 г. N 05-616 для осуществления процедур текущего контроля успеваемости, промежуточной и государственной итоговой аттестации обучающихся должны быть созданы фонды оценочных средств, адаптированные для обучающихся инвалидов и лиц с ограниченными возможностями здоровья, позволяющие оценить достижение ими результатов обучения и уровень сформированности всех компетенций, предусмотренных образовательной программой.

Форма проведения текущей и государственной итоговой аттестации для обучающихся с ограниченными возможностями здоровья и инвалидов устанавливается с учетом индивидуальных психофизических особенностей (устно, письменно на бумаге, письменно на компьютере, в форме тестирования и т.п.). При необходимости обучающимся предоставляется дополнительное время для подготовки ответа при прохождении аттестации;

- поощрение обучающихся в соответствии с установленными образовательной организацией видами и условиями поощрения за успехи в учебной, физкультурной, спортивной, общественной, научной, научно-технической, творческой, экспериментальной и инновационной деятельности, если иное не установлено комментируемым Законом. Поощрение может носить нематериальный характер - благодарность, диплом, почетная грамота и др. и материальный. Например, в соответствии с Постановлением Правительства от 17 декабря 2016 г. N 1390 "О формировании стипендиального фонда" одним из таких способов стимулирования выступают повышенные государственные академические стипендии студентам;

- индивидуальный учет результатов освоения обучающимися образовательных программ и поощрений обучающихся, а также хранение в архивах информации об этих результатах и поощрениях на бумажных и (или) электронных носителях. В дальнейшем эти достижения обучающихся учитываются при продолжении образования (см., например, Методические рекомендации по учету индивидуальных достижений, поступающих при приеме на обучение по программам бакалавриата и специалитета, утв. Минобрнауки 20 февраля 2015 г. N АК-10/05вн);

- использование и совершенствование методов обучения и воспитания, образовательных технологий, электронного обучения. Образовательные организации реализуют образовательные программы или их части с применением электронного обучения, дистанционных образовательных технологий в предусмотренных комментируемым Законом формах обучения или при их сочетании, при проведении учебных занятий, практик, текущего контроля успеваемости, промежуточной, итоговой и (или) государственной итоговой аттестации обучающихся в соответствии с Приказом Минобрнауки от 23 августа 2017 г. N 816 "Об утверждении Порядка применения организациями, осуществляющими образовательную деятельность, электронного обучения, дистанционных образовательных технологий при реализации образовательных программ";

- приобретение или изготовление бланков документов об образовании и (или) о квалификации, медалей "За особые успехи в учении". Образцы (формы) и описания соответствующих документов устанавливаются Приказами Минобрнауки от 14 февраля 2014 г. N 115 "Об утверждении Порядка заполнения, учета и выдачи аттестатов об основном общем и среднем общем образовании и их дубликатов", от 27 августа 2013 г. N 989 "Об утверждении образцов и описаний аттестатов об основном общем и среднем общем образовании и приложений к ним", от 4 июля 2013 г. N 531 "Об утверждении образцов и описаний диплома о среднем профессиональном образовании и приложения к нему", от 1 октября 2013 г. N 1100 "Об утверждении образцов и описаний документов о высшем образовании и о квалификации и приложений к ним" и проч.;

10) **в сфере охраны здоровья граждан:**

- консультационная, просветительская деятельность. Формы проведения консультаций (групповые, индивидуальные) и направлений просветительской деятельности определяются самой образовательной организацией;

- организация отдыха и оздоровления обучающихся в каникулярное время (с круглосуточным или дневным пребыванием), в том числе в соответствующих организациях для отдыха детей и их оздоровления сезонного действия или круглогодичного действия независимо от их организационно-правовых форм, основная деятельность которых направлена на реализацию услуг по обеспечению отдыха детей и их оздоровления (загородные лагеря отдыха и оздоровления детей, детские оздоровительные центры, базы и комплексы, детские оздоровительно-образовательные центры, специализированные (профильные) лагеря (спортивно-оздоровительные лагеря и другие лагеря) и иные организации). По данному вопросу см. Приказ Минобрнауки от 13 июля 2017 г. N 656 "Об утверждении примерных положений об организациях отдыха детей и их оздоровления".

Также в период каникул используются возможности организации отдыха детей и их оздоровления, тематических лагерных смен, летних школ, создаваемых на базе организаций, осуществляющих образовательную деятельность, и организаций дополнительного образования (см. Приказ Минобрнауки от 6 октября 2009 г. N 373 "Об утверждении и введении в действие федерального государственного образовательного стандарта начального общего образования");

- организация социально-психологического тестирования обучающихся в целях раннего выявления незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ. Порядок организации социально-психологического тестирования обучающихся устанавливается Приказом Минобрнауки от 16 июня 2014 г. N 658 "Об утверждении Порядка проведения социально-психологического тестирования лиц, обучающихся в общеобразовательных организациях и профессиональных образовательных организациях, а также в образовательных организациях высшего образования". Тестирование является одной из форм профилактики незаконного потребления наркотиков, и данные о группе риска по аддиктивному поведению, получаемые по результатам его проведения, должны использоваться при корректировке профилактической работы в образовательной среде. Действующее законодательство не подразумевает исключений для образовательных организаций при проведении тестирования и предполагает максимально полный охват тестированием всех типов образовательных организаций (см. письмо Минобрнауки от 6 апреля 2017 г. N ВК-1116/07 "О необходимости обеспечения максимального охвата образовательных организаций социально-психологическим тестированием");

- создание условий для занятия обучающимися физической культурой и спортом. В этих целях, в частности, проводится открытый публичный Всероссийский конкурс на лучшую общеобразовательную организацию, развивающую физическую культуру и спорт, "Олимпиада начинается в школе" в целях активизации деятельности общеобразовательных организаций по развитию физической культуры и спорта, выявления общеобразовательных организаций, достигших высоких результатов в физкультурно-спортивном воспитании и олимпийском движении обучающихся. Также осуществляется культурно-просветительская и образовательная деятельность по пропаганде и внедрению Всероссийского физкультурно-спортивного комплекса "Готов к труду и обороне" (см. Приказ Минобрнауки от 7 июля 2015 г. N 696 "О проведении в 2015 году Всероссийского конкурса на лучшее общеобразовательное учреждение, развивающее физическую культуру и спорт, "Олимпиада начинается в школе");

11) **в сфере научной деятельности:**

- организация научно-методической работы, организация и проведение научных и методических конференций, семинаров, в том числе в рамках ФЗ "О науке и государственной научно-технической политике" и Постановления Правительства от 29 марта 2019 г. N 377 "Об утверждении государственной программы Российской Федерации "Научно-технологическое развитие Российской Федерации";

- подготовка научных кадров (в докторантуре) образовательными организациями высшего образования. Порядок направления в докторантуру научных и педагогических работников, требования к работникам, сроки пребывания в докторантуре, размер и порядок осуществления работникам ежемесячных выплат устанавливаются Постановлением Правительства от 4 апреля 2014 г. N 267 "Об утверждении Положения о докторантуре".

**3.** С вышеперечисленными правами корреспондируют и соответствующие **обязанности образовательной организации**, невыполнение которых может привести к применению мер дисциплинарной, административной или уголовной ответственности к самой образовательной организации и ее должностным лицам.

**Основная обязанность** состоит в обеспечении реализации в полном объеме образовательных программ, соответствия качества подготовки обучающихся установленным требованиям, соответствия применяемых форм, средств, методов обучения и воспитания возрастным, психофизическим особенностям, склонностям, способностям, интересам и потребностям обучающихся. Контроль и надзор за осуществлением образовательной деятельности осуществляют федеральные органы исполнительной власти - Рособрнадзор, Минпросвещения, Минобрнауки, а также региональные и местные органы власти. Основным органом, осуществляющим контрольно-надзорные функции в сфере образования, является **Рособрнадзор** (см. Приказ Минобрнауки от 6 июля 2016 г. N 822 "Об утверждении Административного регламента исполнения Федеральной службой по надзору в сфере образования и науки государственной функции по осуществлению федерального государственного контроля качества образования").

**Следующая обязанность** направлена на создание безопасных условий обучения и воспитания обучающихся, включая систему присмотра и ухода за обучающимися, их содержания в соответствии с установленными нормами, обеспечивающими жизнь и здоровье обучающихся, работников образовательной организации. Решению проблемы обеспечения безопасности посвящен ряд Федеральных законов:

- от 28 декабря 2010 г. N 390-ФЗ "О безопасности";

- от 21 декабря 1994 г. N 69-ФЗ "О пожарной безопасности";

- от 9 января 1996 г. N 3-ФЗ "О радиационной безопасности";

- от 10 декабря 1995 г. N 196-ФЗ "О безопасности дорожного движения";

- от 12 февраля 1998 г. N 28-ФЗ "О гражданской обороне";

- от 6 марта 2006 г. N 35-ФЗ "О противодействии терроризму" и др.

Проблема обеспечения безопасности и антитеррористической защищенности в образовательных учреждениях остается актуальной. Ее решение возможно только путем применения комплексного подхода, сочетающего в себе основные мероприятия по противодействию терроризму, меры по развитию общей культуры обучающихся в области безопасности жизнедеятельности, обучение безопасному поведению в различных опасных и чрезвычайных ситуациях природного, техногенного и социального характера. На формирование сознательного ответственного отношения к личной безопасности и безопасности окружающих, приобретение ими способности сохранить жизнь и здоровье в неблагоприятных, угрожающих жизни условиях ориентированы учебные курсы "Основы безопасности жизнедеятельности" и "Безопасность жизнедеятельности" (см. письмо Департамента государственной политики в образовании Минобрнауки от 30 августа 2005 г. N 03-1572 "Об обеспечении безопасности в образовательных учреждениях").

Образовательные организации **также обязаны** соблюдать права и свободы обучающихся, родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся, работников образовательной организации, установленные комментируемым Законом и другими актами.

Статья 29. Информационная открытость образовательной организации

Комментарий к статье 29

**1.** Часть 1 комментируемой статьи закрепляет положение, согласно которому **образовательные организации формируют открытые и общедоступные информационные ресурсы**, содержащие информацию об их деятельности, и обеспечивают доступ к таким ресурсам посредством размещения их в информационно-телекоммуникационных сетях, в том числе на официальном сайте образовательной организации в сети Интернет.

Под **информационными ресурсами** в данном случае понимается совокупность информации об образовательной деятельности, функционировании образовательных организаций, систематизированной с целью эффективного и достоверного получения специальных данных.

Размещение информационных ресурсов должно отвечать принципу открытости и общедоступности. Ознакомиться с информацией о функционировании образовательных организаций можно в сети Интернет. Каждая образовательная организация должна иметь сайт и размещать на нем информацию о своей деятельности.

Информационные ресурсы образовательных организаций должны содержать сведения о деятельности образовательных организаций, входящие в перечень, установленный в п. 2 ст. 29 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. N 273-ФЗ. Данный перечень носит открытый характер. Он содержит указания на обязательную информацию, которая должна отвечать принципу открытости и доступности.

Требования к структуре официального сайта образовательной организации и формату представления на нем информации утверждены Приказом Рособрнадзора от 29 мая 2014 г. N 785.

**2.** Часть 2 комментируемой статьи предусматривает положение, по смыслу развивающее ее ч. 1, конкретизирующее перечень, состав сведений о деятельности образовательных организаций, которые должны быть ими раскрыты.

Эти информацию и сведения можно сгруппировать на отдельные виды по следующим критериям:

1) по критерию **формы информации**:

а) **собственно информация:**

- о реализуемых образовательных программах с указанием учебных предметов, курсов, дисциплин (модулей), практики, предусмотренных соответствующей образовательной программой;

- о языках образования;

- о руководителе образовательной организации, его заместителях, руководителях филиалов образовательной организации (при их наличии);

- о персональном составе педагогических работников с указанием уровня образования, квалификации и опыта работы **(по вопросам квалификации претендентов на занятие педагогической деятельностью см.** **Постановление** **Конституционного Суда РФ от 14 ноября 2018 г. N 41-П)**;

б) **документы с информацией** - копии документов, содержащих информацию о функционировании образовательной организации, а именно:

- устава образовательной организации; лицензии на осуществление образовательной деятельности (с приложениями);

- свидетельства о государственной аккредитации (с приложениями); плана финансово-хозяйственной деятельности образовательной организации, утвержденного в установленном законодательством РФ порядке, или бюджетной сметы образовательной организации;

- локальных нормативных актов, предусмотренных ч. 2 ст. 30 комментируемого Закона, правил внутреннего распорядка обучающихся, правил внутреннего трудового распорядка, коллективного договора;

- отчета о результатах самообследования;

- документа о порядке оказания платных образовательных услуг, в том числе образца договора об оказании платных образовательных услуг, документа об утверждении стоимости обучения по каждой образовательной программе;

- документа об установлении размера платы, взимаемой с родителей (законных представителей) за присмотр и уход за детьми, за содержание детей;

- предписаний органов, осуществляющих государственный контроль (надзор) в сфере образования, отчетов об исполнении таких предписаний.

В данном случае речь идет о так называемой **документированной информации** - то есть информации, содержащейся в разного рода документах, имеющих юридическое значение);

2) по критерию **содержания информации**:

а) **информация организационно-правового характера:**

- об учредителе, учредителях образовательной организации, о месте нахождения образовательной организации и ее филиалов (при наличии);

- о структуре и об органах управления образовательной организацией;

- о руководителе образовательной организации, его заместителях, руководителях филиалов образовательной организации (при их наличии).

Такая информация позволяет получить общее представление о функционировании образовательной организации и ее структурных подразделениях, кадровом составе;

б) **информация об образовательной деятельности:**

- о реализуемых образовательных программах с указанием учебных предметов, курсов, дисциплин (модулей), практики, предусмотренных соответствующей образовательной программой; о федеральных государственных образовательных стандартах, об образовательных стандартах (при их наличии);

- о результатах приема по каждой профессии, специальности среднего профессионального образования (при наличии вступительных испытаний), каждому направлению подготовки или специальности высшего образования с различными условиями приема (на места, финансируемые за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ, местных бюджетов, по договорам об образовании за счет средств физических и (или) юридических лиц) с указанием средней суммы набранных баллов по всем вступительным испытаниям, а также о результатах перевода, восстановления и отчисления;

- о количестве вакантных мест для приема (перевода) по каждой образовательной программе, по профессии, специальности, направлению подготовки (на места, финансируемые за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ, местных бюджетов, по договорам об образовании за счет средств физических и (или) юридических лиц).

Подобные сведения могут быть интересны как непосредственно абитуриентам, так и проверяющим организациям в период аккредитации образовательных организаций, а также контрольным органам;

в) **информация о научной деятельности образовательной организации**, а именно о направлениях и результатах научной (научно-исследовательской) деятельности и научно-исследовательской базе для ее осуществления (для образовательных организаций высшего образования, организаций дополнительного профессионального образования).

Аналогично подобные сведения могут быть интересны как непосредственно абитуриентам, так и проверяющим организациям в период аккредитации образовательных организаций, а также контрольно-надзорным органам.

При формировании информационных ресурсов о научной деятельности образовательных организаций должны быть учтены положения ФЗ "О науке и государственной научно-технической политике" (ст. ст. 6.4, 9, 11 и др.); Постановление Правительства от 18 ноября 2013 г. N 1035 "О федеральной информационной системе государственной научной аттестации");

г) **информация финансово-экономического, материального характера:**

- о материально-техническом обеспечении образовательной деятельности;

- о наличии и об условиях предоставления обучающимся стипендий, мер социальной поддержки;

- о наличии общежития, интерната, количестве жилых помещений в общежитии, интернате для иногородних обучающихся, формировании платы за проживание в общежитии;

- об объеме образовательной деятельности, финансовое обеспечение которой осуществляется за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ, местных бюджетов, по договорам об образовании за счет средств физических и (или) юридических лиц. Данная информация имеет важность с позиций финансово-правового регулирования, поскольку речь идет о расходах бюджетов бюджетной системы - а именно о расходах на образование, выступающих самостоятельной группой расходов государства согласно бюджетной классификации Российской Федерации <37>;

--------------------------------

<37> См.: Пешкова Х.В. Бюджетное право России: Учебник. М.: ИНФРА-М, 2018. С. 117, 305, 307.

- о поступлении финансовых и материальных средств и об их расходовании по итогам финансового года;

- информация о стоимости обучения. Сведения, указанные в договоре об оказании платных образовательных услуг, должны соответствовать информации, размещенной на официальном сайте образовательной организации на дату заключения договора в соответствии с ч. 4 ст. 54 комментируемого Закона;

- данные плана финансово-хозяйственной деятельности или бюджетной сметы образовательной организации.

Перечисленная в данном пункте информация содержит сведения об экономической составляющей образовательной организации. Такие сведения могут быть интересны как непосредственно абитуриентам (например, о наличии и об условиях предоставления стипендий, мер социальной поддержки; о наличии и оплате общежития, интерната; финансировании обучения за счет бюджетных средств), так и неопределенному кругу лиц, интересующемуся соответствующими вопросами финансов, - государственным и муниципальным контрольным учреждениям, гражданам и организациям;

3) по критерию **функционального предназначения информации**:

а) **информация ознакомительно-просветительского характера:**

- о дате создания образовательной организации;

- об учредителе, учредителях образовательной организации;

- о месте нахождения образовательной организации и ее филиалов (при наличии);

- о режиме, графике работы, контактных телефонах и об адресах электронной почты;

- о персональном составе педагогических работников с указанием уровня образования, квалификации и опыта работы;

- о направлениях и результатах научной (научно-исследовательской) деятельности и научно-исследовательской базе для ее осуществления (для образовательных организаций высшего образования, организаций дополнительного профессионального образования).

Эта информация позволяет получить общее представление о функционировании образовательной организации и ее структурных подразделениях, кадровом составе, направлениях деятельности образовательной организации;

б) **информация, публикуемая в целях развития образовательной деятельности**, оглашения результатов ее осуществления:

- о реализуемых образовательных программах с указанием учебных предметов, курсов, дисциплин (модулей), практики, предусмотренных соответствующей образовательной программой;

- о численности обучающихся по реализуемым образовательным программам за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ, местных бюджетов и по договорам об образовании за счет средств физических и (или) юридических лиц;

- о ФГОС, образовательных стандартах (при их наличии);

- о результатах приема по каждой профессии, специальности среднего профессионального образования (при наличии вступительных испытаний), каждому направлению подготовки или специальности высшего образования с различными условиями приема (на места, финансируемые за счет бюджета, по договорам об образовании за счет средств физических и (или) юридических лиц) с указанием средней суммы набранных баллов по всем вступительным испытаниям, а также о результатах перевода, восстановления и отчисления; о количестве вакантных мест для приема (перевода) по каждой образовательной программе, по профессии, специальности, направлению подготовки (на места, финансируемые за счет бюджета, а также по договорам об образовании за счет средств физических и (или) юридических лиц);

- о наличии и об условиях предоставления обучающимся стипендий, мер социальной поддержки;

в) **информация отчетного характера** - данные отчета о результатах самообследования.

В целях уточнения требований к содержанию информации отдельных видов принимаются специальные подзаконные акты. Так, показатели деятельности образовательной организации, подлежащей самообследованию, и порядок его проведения устанавливаются в Приказе Минобрнауки от 10 декабря 2013 г. N 1324 Об утверждении показателей деятельности образовательной организации, подлежащей самообследованию".

План финансово-хозяйственной деятельности образовательной организации, данные которого также подлежат размещению в открытом доступе, утверждается в установленном законодательством РФ порядке, см.:

- Приказ Рособрнадзора от 10 сентября 2018 г. N 1258 "Об утверждении Порядка составления и утверждения плана финансово-хозяйственной деятельности федеральных государственных учреждений, находящихся в ведении Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки";

- Приказ Минобрнауки от 16 июня 2016 г. N 717 "Об утверждении Порядка составления и утверждения плана финансово-хозяйственной деятельности федеральных государственных учреждений, находящихся в ведении Министерства образования и науки Российской Федерации";

- Приказ Минобрнауки от 7 сентября 2016 г. N 1153 "Об утверждении порядка составления и утверждения плана финансово-хозяйственной деятельности федеральных государственных учреждений, находящихся в ведении Правительства Российской Федерации, и порядка составления и утверждения отчета о результатах деятельности федеральных государственных учреждений, находящихся в ведении Правительства Российской Федерации".

Перечень информации, которую должны раскрывать информационные ресурсы образовательных организаций, носит **открытый характер**. Открытость информации не распространяется на перечень копий документов образовательной организации, которые должны быть размещены на ее сайте. Перечень копий документов ограничен ч. 2 комментируемой статьи.

Иная информация, если ее размещение не является обязательным в соответствии с законодательством Российской Федерации, публикуется на сайте **по решению образовательной организации**.

Например, по смыслу ст. 6.4 ФЗ "О науке и государственной научно-технической политике" подлежит размещению на сайтах образовательных организаций информация:

- о советах по защите диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук;

- о персональном составе советов по защите диссертаций на соискание ученых степеней и об их деятельности, в том числе о защищенных и представленных к защите диссертациях на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук;

- об авторефератах защищенных и представленных к защите диссертаций на соискание ученых степеней.

Такая информация входит в содержание информационной системы государственной научной аттестации в соответствии с Постановлением Правительства от 18 ноября 2013 г. N 1035 "О федеральной информационной системе государственной научной аттестации".

Перечень информации, которую обязана разместить образовательная организация на своем официальном сайте, уточнен также в п. 3 Правил размещения на официальном сайте образовательной организации в информационно-телекоммуникационной сети Интернет и обновления информации об образовательной организации, утв. Постановлением Правительства от 10 июля 2013 г. N 582.

Помимо перечня информации, предусмотренного п. 2 комментируемой статьи, п. 3 Правил также называет информацию:

- об адресах электронной почты структурных подразделений (при наличии);

- об адресах официальных сайтов структурных подразделений (при наличии);

- об учебном плане с приложением его копии;

- об аннотации к рабочим программам дисциплин (по каждой дисциплине в составе образовательной программы) с приложением их копий (при наличии);

- о календарном учебном графике с приложением его копии;

- о методических и об иных документах, разработанных образовательной организацией для обеспечения образовательного процесса;

- об обеспечении доступа в здания образовательной организации инвалидов и лиц с ограниченными возможностями здоровья;

- об условиях питания обучающихся, в том числе инвалидов и лиц с ограниченными возможностями здоровья;

- об условиях охраны здоровья обучающихся, в том числе инвалидов и лиц с ограниченными возможностями здоровья;

- о доступе к информационным системам и информационно-телекоммуникационным сетям, в том числе приспособленным для использования инвалидами и лицами с ограниченными возможностями здоровья;

- об электронных образовательных ресурсах, к которым обеспечивается доступ обучающихся, в том числе приспособленных для использования инвалидами и лицами с ограниченными возможностями здоровья;

- о наличии специальных технических средств обучения коллективного и индивидуального пользования для инвалидов и лиц с ограниченными возможностями здоровья и некоторую другую информацию.

**3.** Часть 3 комментируемой статьи конкретизирует особенности применения принципа открытости и общедоступности к информационным ресурсам образовательных организаций, а также устанавливает ограничения действия указанного принципа в информационной среде образовательных организаций.

Информация и документы, указанные в ч. 2 комментируемой статьи, если они в соответствии с законодательством РФ **не отнесены к сведениям, составляющим государственную и иную охраняемую законом тайну**, подлежат размещению на официальном сайте образовательной организации и обновлению в течение 10 рабочих дней со дня их создания, получения или внесения в них соответствующих изменений.

Порядок размещения на официальном сайте образовательной организации в сети Интернет и обновления информации об образовательной организации, в том числе ее содержание и форма ее предоставления, устанавливается Правительством РФ - см. Постановление Правительства от 10 июля 2013 г. N 582.

Действие данных Правил не распространяется на образовательные организации, находящиеся в ведении Генеральной прокуратуры, Следственного комитета, Службы внешней разведки.

Требования и ограничения, применяемые к информационным ресурсам образовательных организаций и их размещению в сети Интернет, заключаются в следующем:

1) состав и содержание информационных ресурсов образовательных организаций должны формироваться в строгом соответствии с ч. 2 комментируемой статьи (см. также п. 3 Правил, утвержденных Постановлением Правительства от 10 июля 2013 г. N 582);

2) обязательное создание образовательными организациями индивидуального сайта с целью последующего использования для размещения информации - не право, а обязанность образовательных организаций;

3) информация о функционировании и направлениях деятельности образовательных организаций должна быть размещена на официальном сайте образовательной организации в сети Интернет;

4) размещаемая информация не должна содержать сведения, составляющие государственную и иную охраняемую законом тайну (нормативные правовые акты, устанавливающие перечни и правовой режим государственной тайны и конфиденциальной информации: ст. 5 Закона РФ от 21 июля 1993 г. N 5485-1 "О государственной тайне", Указ Президента от 30 ноября 1995 г. N 1203 "Об утверждении Перечня сведений, отнесенных к государственной тайне"; также см. ст. ст. 5, 9 Федерального закона от 9 февраля 2007 г. N 16-ФЗ "О транспортной безопасности", Федеральный закон от 29 июля 2004 г. N 98-ФЗ "О коммерческой тайне", ст. 857 ГК, ст. 26 Федерального закона от 2 декабря 1990 г. N 395-1 "О банках и банковской деятельности" и иные нормативные акты, предусматривающие категории сведений ограниченного доступа. В отношении персональных данных действует Федеральный закон от 27 июля 2006 г. N 152-ФЗ "О персональных данных");

5) информация на сайте образовательной организации должна обновляться в течение 10 рабочих дней со дня размещения, получения или внесения в информацию соответствующих изменений (ч. 3 комментируемой статьи, п. 6 Правил, утвержденных Постановлением Правительства от 10 июля 2013 г. N 582);

6) информация размещается на официальном сайте в текстовой и (или) табличной формах, а также в форме копий документов в соответствии с установленными для этого требованиями (см. Приказ Рособрнадзора от 29 мая 2014 г. N 785 "Об утверждении требований к структуре официального сайта образовательной организации в информационно-телекоммуникационной сети Интернет и формату представления на нем информации");

7) при размещении информации на сайте обязательно обеспечивать защиту персональных данных (п. 9 Правил, утвержденных Постановлением Правительства от 10 июля 2013 г. N 582, см. также: Федеральный закон от 27 июля 2006 г. N 152-ФЗ "О персональных данных");

8) обязательно обеспечивать защиту авторских материалов от копирования (п. 9 Правил, утвержденных Постановлением Правительства от 10 июля 2013 г. N 582);

9) информация должна быть представлена на русском языке, а также может быть размещена на государственных языках республик, входящих в состав Российской Федерации, и (или) на иностранных языках (п. 11 Правил, утвержденных Постановлением Правительства от 10 июля 2013 г. N 582).

Статья 30. Локальные нормативные акты, содержащие нормы, регулирующие образовательные отношения

Комментарий к статье 30

**1.** Локальные нормативно-правовые акты - это основная часть нормативных документов, регулирующих внутренние вопросы образовательной организации и различные внешние отношения организации и ее структурных подразделений. Их место в иерархии нормативных правовых актов, регулирующих образовательные отношения, - самое низшее. Они не должны противоречить федеральным законам, законам соответствующего субъекта РФ и нормативным актам соответствующих органов местного самоуправления - прежде всего органов управления образованием. Как подчеркивалось в [комментарии к ст. 25](#P1688) настоящего Федерального закона, **локальные акты не могут противоречить уставу образовательной организации**. Они разрабатываются, принимаются и реализуются в его исполнение.

**Локальный нормативный правовой акт образовательной организации** можно определить как принимаемый компетентными органами управления образовательной организации в установленном порядке официальный акт - документ, регулирующий образовательные, административно-хозяйственные и иные отношения в рамках образовательной организации.

**2.** Часть 2 комментируемой статьи устанавливает примерный перечень вопросов и сфер деятельности образовательной организации, по которым принимаются локальные акты. Нельзя сказать, что это обязательный перечень и тем более - исчерпывающий, он носит рекомендательный характер. Конкретные виды локальных актов и вопросов, которые ими регулируются, должны подробно определяться в уставе организации.

В числе обязательных областей, по которым принимаются локальные акты:

- порядок приема и основания отчисления обучающихся;

- режим занятий;

- формы, периодичность и порядок текущего контроля успеваемости и промежуточной аттестации учащихся;

- порядок и основания перевода, отчисления и восстановления обучающихся;

- порядок оформления возникновения, приостановления и прекращения отношений между образовательной организацией и обучающимися и (или) родителями (законными представителями) несовершеннолетних обучающихся.

На практике встречаются следующие **виды локальных актов**:

- **приказ** - это локальный акт распорядительного и индивидуального характера, издаваемый для решения основных и оперативных задач (**например**, приказы об утверждении правил внутреннего трудового распорядка, приказ о приеме на работу, приказ о режиме занятий на период изменения погодных условий, приказ о назначении ответственного за работу летней оздоровительной площадки и т.п.);

- **положение** - локальный акт, устанавливающий статус структурного подразделения или органа управления организации, а также основные правила работы организации в определенной области (**например**, положение об оплате труда и премировании работников, положение о библиотеке, положение о совете профилактике и т.д.);

- **инструкция** - локальный акт, устанавливающий порядок и способы осуществления определенных законом и уставом организации определенной деятельности или полномочий (**например**, должностные инструкции, инструкция по делопроизводству, инструкция по безопасности для кабинетов и др.);

- **решение** - локальный акт, принимаемый, как правило, коллегиальными органами управления по вопросам их компетенции в соответствии с уставом (**например**, решение попечительского совета и др.);

- **правила** - это локальный акт, регулирующий те или иные организационные, хозяйственные, административно-хозяйственные и иные специальные сферы деятельности образовательной организации, а также отношения между работниками, обучающимися, родителями (законными представителями) и педагогическим коллективом и иные сферы (**например**, правила внутреннего трудового распорядка, правила приема в организацию, правила проведения промежуточной аттестации и т.д.).

Следует отметить, что, кроме локальных актов, деятельность организации может регулироваться также **актами органов социального партнерства** - прежде всего это относится к трудовым отношениям и отношениям в рамках социального обеспечения. Среди таких актов в первую очередь следует назвать коллективное соглашение (коллективный договор).

**3.** Локальные акты утверждаются приказом руководителя образовательной организации (например, директора школы). При этом разработка и принятие локальных актов может требовать их обсуждения и рассмотрения на заседаниях коллективных органов управления (например, педагогического совета). Локальные акты, затрагивающие трудовые права работников, рассматриваются и согласуются общим собранием работников.

Часть третья комментируемой статьи содержит императивную норму об обязательности учета мнения советов обучающихся (иных представительных органов обучающихся при их наличии) при принятии локальных актов, так или иначе затрагивающих права обучающихся.

Если локальным актом затрагиваются права работников, это требует обязательного обсуждения и согласования с мнением профсоюзной организации (профсоюзного комитета работников организации).

**4.** Обязательный характер носит и правило ч. 4 комментируемой статьи. **Не применяются и подлежат отмене образовательной организацией** нормы локальных актов (это же распространяется в соответствующих ситуациях и на локальный акт в целом):

- ухудшающие положение работников и (или) обучающихся по сравнению с положением, установленным законодательством об образовании, трудовым законодательством;

- принятые с нарушением установленного порядка.

Локальный акт, утративший силу, не применяется с даты утраты юридической силы.

**5.** Хранение, учет, систематизация локальных актов осуществляются также в соответствии с локальным актом - **положением или инструкцией о порядке делопроизводства в образовательной организации**.

Часто порядок внесения изменений и дополнений в локальные акты устанавливается в них самих: например, изменения и дополнения в локальные акты, принимаемые без согласования с коллегиальными органами управления или органами местного самоуправления, вносятся путем издания приказа руководителя организации о внесении изменений или дополнений в локальный акт. Изменение вступает в силу немедленно или же в сроки, определенные в соответствующем приказе о внесении изменений.

Изменения, требующие согласования, утверждаются и вносятся также приказом руководителя организации, но в этом случае согласие удостоверяется с помощью отметки "согласовано" с указанием коллегиального органа управления или иной структуры, с которой требуется согласование.

При реорганизации образовательной организации все локальные акты передаются организации-правопреемнику. При ликвидации образовательной организации локальные акты, подлежащие постоянному хранению, а также документация о составе работников организации передаются на хранение в уполномоченный учредителем орган местного самоуправления.

Статья 31. Организации, осуществляющие обучение

Комментарий к статье 31

**1.** Комментируемая статья устанавливает виды образовательных программ, которые вправе реализовывать организации, для которых образовательная деятельность не является основным видом деятельности. Такие организации обобщены понятием **"организации, осуществляющие обучение"**.

Законодатель подразделяет организации, осуществляющие обучение, на пять типов:

- научные организации;

- организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;

- организации, осуществляющие лечение, оздоровление и (или) отдых;

- организации, осуществляющие социальное обслуживание;

- иные юридические лица.

Законодателем установлено требование о создании в структуре организаций, осуществляющих обучение, **специализированного структурного образовательного подразделения**. Деятельность такого подразделения подлежит регулированию положением, разрабатываемым и утверждаемым организацией, осуществляющей обучение.

**2. Научными организациями** признаются юридическое лицо независимо от организационно-правовой формы и формы собственности, общественное объединение научных работников, осуществляющие в качестве основной деятельности научную и (или) научно-техническую деятельность (п. 1 ст. 5 ФЗ "О науке и государственной научно-технической политике").

Научные организации **вправе осуществлять образовательную деятельность** по программам магистратуры, программам подготовки научно-педагогических кадров, программам ординатуры, программам профессионального обучения и дополнительным профессиональным программам. Таким образом, научные организации **не могут реализовывать** основные и дополнительные общеобразовательные программы, а также образовательные программы среднего профессионального образования, а также программы бакалавриата и специалитета.

**3.** К **организациям, осуществляющим лечение, оздоровление и (или) отдых**, относятся медицинские организации, санаторно-курортные и иные организации, основными видами деятельности которых являются лечение, оздоровление и (или) отдых.

Согласно п. 1 ст. 23 Федерального закона от 28 декабря 2013 г. N 442-ФЗ "Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации" **организациями социального обслуживания** являются организации, осуществляющие социальное обслуживание на дому, полустационарное социальное обслуживание, стационарное социальное обслуживание. Согласно п. 1 ст. 3 указанного Федерального закона **социальное обслуживание граждан** - это деятельность по предоставлению социальных услуг гражданам.

Организации, осуществляющие лечение, оздоровление и (или) отдых, а также организации, осуществляющие социальное обслуживание, **вправе осуществлять образовательную деятельность** по основным и дополнительным общеобразовательным программам, основным программам профессионального обучения. Следовательно, соответствующие организации **не могут реализовывать** основные и дополнительные профессиональные образовательные программы.

**4.** В ч. 1 рассматриваемой статьи законодатель также использует понятие "организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей".

Согласно ст. 1 ФЗ "О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей":

- **дети-сироты** - лица в возрасте до 18 лет, у которых умерли оба или единственный родитель;

- **дети, оставшиеся без попечения родителей,** - лица в возрасте до 18 лет, которые остались без попечения единственного родителя или обоих родителей в связи с лишением их родительских прав, ограничением их в родительских правах и в иных случаях признания детей оставшимися без попечения родителей в установленном законом порядке.

В целом понятие "организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей" является обобщающим для организаций трех разных типов.

В соответствии с п. 1 ст. 155.1 СК в зависимости от основного вида деятельности организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, могут являться **образовательными, медицинскими либо организациями, оказывающими социальные услуги** (организации социального обслуживания). Таким образом, перечень видов образовательных программ, которые могут реализовывать соответствующие организации, подлежит определению либо в соответствии с ч. 3 рассматриваемой статьи, либо в соответствии с положениями ст. 23 комментируемого Закона - для образовательной организации с учетом ее типа.

Необходимо также учитывать, что согласно ч. 3 ст. 63 комментируемого Закона лица, находящиеся в организациях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, организациях, осуществляющих лечение, оздоровление и (или) отдых, или в организациях, осуществляющих социальное обслуживание, получают **начальное общее, основное общее, среднее общее образование в указанных организациях только в случае**, если получение ими данного образования не может быть организовано в общеобразовательных организациях (см. также письмо Минобрнауки от 21 августа 2013 г. N ВК-316/07 "Об организациях для детей-сирот").

**5.** Часть 4 рассматриваемой статьи предоставляет право осуществлять образовательную деятельность по основным и дополнительным общеобразовательным программам загранучреждениям МИД, таким как:

- дипломатические представительства РФ;

- консульские учреждения РФ;

- представительства РФ при международных (межгосударственных, межправительственных) организациях.

**Посольства РФ** осуществляют представительство РФ в государстве пребывания (п. 1 Положения о Посольстве РФ, утвержденного Указом Президента от 28 октября 1996 г. N 1497).

**Консульское учреждение** является государственным органом внешних сношений РФ, выполняющим в пределах консульского округа на территории государства пребывания консульские функции от имени Российской Федерации. Консульское учреждение входит в систему федерального органа исполнительной власти, ведающего вопросами иностранных дел (п. 1 ст. 6 Консульского устава Российской Федерации от 5 июля 2010 г. N 154-ФЗ).

Представительство РФ при международных (межгосударственных, межправительственных) организациях осуществляют соответствующие **государственные органы внешних сношений Российской Федерации**.

Особенности реализации основных общеобразовательных программ в загранучреждениях МИД установлены ст. 88 комментируемого Закона.

**6.** В соответствии с ч. 5 рассматриваемой статьи **иные юридические лица** вправе осуществлять образовательную деятельность по программам профессионального обучения, образовательным программам дошкольного образования и дополнительным образовательным программам. Иными словами, они **не вправе реализовывать основные профессиональные и основные общеобразовательные программы**.

**7.** Нарушение установленных комментируемой статьей ограничений организацией, осуществляющей обучение, может стать основанием для ее привлечения к административной ответственности, установленной ст. ст. 14.1 и 19.30 КоАП.

Статья 32. Индивидуальные предприниматели, осуществляющие образовательную деятельность

Комментарий к статье 32

**1.** Согласно ч. 1 комментируемой статьи индивидуальные предприниматели осуществляют образовательную деятельность непосредственно или с привлечением педагогических работников.

Согласно п. 2 ст. 11 НК **индивидуальные предприниматели** - физические лица, зарегистрированные в установленном порядке и осуществляющие предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, главы крестьянских (фермерских) хозяйств. Гражданин вправе заниматься предпринимательской деятельностью без образования юридического лица с момента государственной регистрации в качестве индивидуального предпринимателя, за исключением некоторых случаев, перечисленных в статье.

**Предпринимательская деятельность** представляет собой самостоятельную, осуществляемую на свой риск деятельность, цель которой - систематическое получение прибыли от пользования имуществом, продажи товаров, выполнения работ или оказания услуг (абз. 3 п. 1 ст. 2 ГК).

Таким образом, образовательная деятельность, целью которой является систематическое получение прибыли, рассматривается как один из видов экономической деятельности. Сведения о видах экономической деятельности (согласно ОКВЭД), которые осуществляет или намерен осуществлять индивидуальный предприниматель, указываются ЕГРИП (подп. "п" п. 1 ст. 5 ФЗ "О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей").

Частью 2 комментируемой статьи на орган исполнительной власти, осуществляющий государственную регистрацию индивидуальных предпринимателей, возложена обязанность по **уведомлению органа исполнительной власти субъекта РФ**, осуществляющего переданные ему полномочия Российской Федерации в сфере образования, **о государственной регистрации индивидуального предпринимателя, видом экономической деятельности которого является образовательная деятельность**.

При осуществлении индивидуальным предпринимателем образовательной деятельности с привлечением педагогических работников индивидуальному предпринимателю необходима **лицензия на осуществление образовательной деятельности**. В случае осуществления индивидуальным предпринимателем образовательной деятельности непосредственно получение лицензии в силу ч. 2 ст. 91 комментируемого Закона не требуется.

Осуществление индивидуальным предпринимателем образовательной деятельности с привлечение педагогических работников без лицензии является основанием для его привлечения к административной ответственности согласно ч. 2 ст. 14.1 КоАП **(см., например,** **Постановление** **Девятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 30 июля 2018 г. N 19АП-2332/18)**.

В то же время осуществление индивидуальным предпринимателем в отсутствие лицензии присмотра и ухода за детьми с использованием отдельных элементов образования (игры, пение и т.д.), не носящих систематический, целенаправленный, комплексный характер, не свидетельствует о наличии в его действиях состава административного правонарушения, предусмотренного ч. 2 ст. 14.1 КоАП **(см. Рекомендации Научно-консультативного совета при Арбитражном суде Уральского округа по итогам заседания, состоявшегося 24 - 25 ноября 2016 года в г. Екатеринбурге,** **п. 6****)**.

**2.** Согласно ч. 3 комментируемой статьи **не вправе осуществлять образовательную деятельность в качестве индивидуальных предпринимателей** физические лица, которые в соответствии с трудовым законодательством (ст. 331 ТК) не допускаются к педагогической деятельности или отстраняются от работы.

Законодателем введены ограничения по регистрации в качестве индивидуальных предпринимателей граждан, которые намерены осуществлять отдельные виды деятельности в области образования, воспитания, развития несовершеннолетних, организации их отдыха и оздоровления, медицинского обеспечения, социальной защиты и социального обслуживания, в сфере детско-юношеского спорта, культуры и искусства с участием несовершеннолетних (подп. "к" п. 1 ст. 22.1 ФЗ "О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей"). Конкретный перечень соответствующих видов деятельности утвержден Постановлением Правительства от 16 апреля 2011 г. N 285.

В соответствии с п. 4 ст. 22.1 ФЗ "О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей" не допускается государственная регистрация физического лица в качестве индивидуального предпринимателя, который намерен осуществлять предпринимательскую деятельность в указанных выше сферах в случае, если данное физическое лицо **имеет или имело судимость, подвергается или подвергалось 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, основ конституционного строя и безопасности государства, а также против общественной безопасности.

Данное ограничение не является абсолютным. Этим же пунктом ст. 22.1 ФЗ "О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей" допускается государственная регистрация указанных физических лиц, намеренных осуществлять виды предпринимательской деятельности, перечисленные в Постановлении Правительства от 16 апреля 2011 г. N 285, **при наличии решения комиссии по делам несовершеннолетних** и защите их прав о допуске к предпринимательской деятельности в сфере образования, воспитания, развития несовершеннолетних, организации их отдыха и оздоровления, медицинского обеспечения, социальной защиты и социального обслуживания, в сфере детско-юношеского спорта, культуры и искусства с участием несовершеннолетних.

**3.** Индивидуальные предприниматели могут осуществлять образовательную деятельность **только по основным и дополнительным общеобразовательным программам и программам профессионального обучения** (ч. 3 комментируемой статьи). Таким образом, они не вправе осуществлять образовательную деятельность по профессиональным программам (основным и дополнительным).

**4.** Части 4 и 5 комментируемой статьи направлены на обеспечение информационной открытости и информированности потребителя об исполнителе. Законодатель обязывает индивидуального предпринимателя **до начала оказания платных образовательных услуг предоставить** обучающемуся, родителям (законным представителям) несовершеннолетнего обучающегося **следующую информацию**:

- о государственной регистрации в качестве индивидуального предпринимателя;

- об уровне своего профессионального образования;

- об общем стаже педагогической работы;

- о стаже занятия индивидуальной педагогической деятельностью.

В случае привлечения индивидуальным предпринимателем для осуществления образовательной деятельности педагогических работников также предоставляется информация:

- об их уровне профессионального образования и общем стаже педагогической работы;

- о лицензии на осуществление образовательной деятельности.

Данные нормы частично дублируют и уточняют содержание ст. ст. 8 и 9 Закона РФ от 7 февраля 1992 г. N 2300-1 "О защите прав потребителей".

Обязанность предоставлять заказчику (потребителю) до заключения договора и в период его действия достоверную информацию о себе и об оказываемых платных образовательных услугах также установлена п. 9 Правил оказания платных образовательных услуг, утвержденных Постановлением Правительства от 15 августа 2013 г. N 706.

Нарушение соответствующих обязанностей может стать основанием для привлечения индивидуального предпринимателя к административной ответственности, установленной ч. 1 ст. 14.8 КоАП (нарушение права потребителя на получение необходимой и достоверной информации о реализуемом товаре (работе, услуге), об изготовителе, о продавце, об исполнителе и о режиме их работы) либо ч. 1 ст. 19.30 КоАП (нарушение установленных законодательством об образовании требований к ведению образовательной деятельности, выразившееся в ведении образовательной деятельности представительствами образовательных организаций или нарушении правил оказания платных образовательных услуг).

Глава 4. ОБУЧАЮЩИЕСЯ И ИХ РОДИТЕЛИ (ЗАКОННЫЕ ПРЕДСТАВИТЕЛИ)

Статья 33. Обучающиеся

Комментарий к статье 33

**1.** Часть первая комментируемой статьи определяет категории обучающихся в зависимости от уровня осваиваемой ими образовательной программы, формы обучения, режима пребывания в образовательной организации.

Так, **воспитанниками** именуются две категории обучающихся:

- лица, осваивающие образовательную программу дошкольного образования (воспитанники детских садов);

- лица, осваивающие основную общеобразовательную программу с одновременным проживанием или нахождением в образовательной организации (воспитанники школ-интернатов).

Иные лица, осваивающие основные и дополнительные общеобразовательные программы без проживания в условиях образовательной организации, называются **учащимися** (учащиеся школ).

**Студентами (курсантами)** являются лица, осваивающие образовательные программы среднего профессионального образования и программы высшего образования - программы бакалавриата, программы специалитета или программы магистратуры. Несмотря на то что комментируемая норма фактически приравнивает студентов и курсантов, последние отличаются тем, что проходят подготовку не по гражданским, а по военным и иным приравненным к ним специальностям. Например, курсантами являются обучающиеся образовательных организаций, подведомственных Минобороны, МВД, МЧС, ФСБ, ФСИН.

Аналогично, лица, осваивающие программы подготовки научно-педагогических кадров в гражданских вузах, именуются **аспирантами**, а в военных и приравненных к ним учебных заведениях - **адъюнктами**. Курсанты и адъюнкты имеют статус военнослужащих (см. подробнее [ст. 81](#P5181) комментируемого Закона).

**Ординаторами** и **ассистентами-стажерами** являются обучающиеся, осваивающие основные образовательные программы высшего образования - программы ординатуры и программы ассистентуры-стажировки соответственно. Первые из них получают профессиональное **медицинское или фармацевтическое образование**; подготовка по программе ординатуры обеспечивает им приобретение знаний, умений и навыков, а также квалификации, позволяющей занимать определенные должности медицинских и фармацевтических работников (см. подробнее ч. 9 ст. 82 комментируемого Закона). Вторые получают профессиональное образование **в области искусств**, а по окончании обучения, которое реализуется исключительно в очной форме, получают статус творческих и педагогических работников высшей квалификации по творческо-исполнительским специальностям (см. подробнее ч. ч. 16 - 19 ст. 83 комментируемого Закона).

К категории **слушателей** относятся:

- лица, осваивающие дополнительные профессиональные программы;

- лица, осваивающие программы профессионального обучения;

- лица, зачисленные на обучение на подготовительные отделения образовательных организаций высшего образования.

И наконец, самая последняя категория обучающихся - **экстерны** - лица, зачисленные в организацию, осуществляющую образовательную деятельность по имеющим государственную аккредитацию образовательным программам, для прохождения промежуточной и государственной итоговой аттестации. Исходя из буквального толкования комментируемых норм, последние зачисляются только для прохождения промежуточной и (или) государственной итоговой аттестации, то есть не осваивают в этой образовательной организации соответствующую образовательную программу, и потому вроде как не должны быть отнесены к числу обучающихся. Вместе с тем, учитывая, что п. 15 ст. 2 комментируемого Закона относит к обучающимся всех физических лиц, осваивающих образовательные программы, а экстерны осваивают соответствующую программу либо самостоятельно, либо в форме самообразования, либо в иной образовательной организации по не имеющей государственной аккредитации образовательной программе, исключать экстернов из числа обучающихся будет неправильно. Таким образом, законодатель верно включил экстернов в число обучающихся, определенных комментируемой нормой.

Несмотря на то что комментируемая статья определяет в качестве классифицирующих оснований обучающихся уровень осваиваемой образовательной программы, форму обучения и режим пребывания в образовательной организации, фактически определяющими факторами являются только вид и **уровень осваиваемой образовательной программы**, а применительно к разграничению воспитанников и учащихся - **режим их пребывания** в образовательной организации. **Форма обучения** (очная, заочная, очно-заочная), на наш взгляд, не имеет значения - независимо от формы освоения образовательных программ обучающиеся одного уровня именуются одинаково.

**2.** Комментируемая норма, на первый взгляд, является только дефинитивной, не регулирует образовательные отношения, а всего лишь устанавливает понятийный аппарат. Однако это не совсем так. Значение данной нормы проявляется в том, что она позволяет определить адресатов нормативных правовых актов, когда те или иные права, льготы или социальные гарантии предоставляются только определенным категориям обучающихся.

**Пример: гражданин Колядин М.А. обратился в Конституционный Суд с жалобой, в которой оспаривал конституционность положения** **ч. 6 ст. 27** **Закона г. Москвы от 23 ноября 2005 г. N 60 "О социальной поддержке семей с детьми в городе Москве", согласно которому студентам, обучающимся по очной форме обучения в государственных образовательных учреждениях и негосударственных образовательных организациях, имеющих государственную аккредитацию, по программам среднего и высшего профессионального образования, предоставляются льготы по оплате проезда на всех видах городского пассажирского транспорта (кроме такси и маршрутного такси), а также льготы по оплате проезда на пригородном железнодорожном транспорте в размере 50% в период с 1 сентября по 15 июня в порядке, установленном Правительством Москвы.**

**По мнению заявителя, оспариваемое положение, примененное в его деле судами общей юрисдикции, не соответствует Конституции в той мере, в какой не предоставляет указанные льготы лицам, обучающимся по очной форме обучения в аспирантуре в организациях, осуществляющих образовательную деятельность на территории города Москвы и имеющих государственную аккредитацию.**

**Конституционный суд отказал в принятии жалобы К. к своему производству. Он указал, что законодатель города Москвы, реализуя предоставленные субъектам РФ полномочия в целях проведения адресной социальной политики, направленной на создание условий для повышения уровня жизни семей с детьми, урегулировал отношения по предоставлению им денежных выплат и других мер социальной поддержки, в том числе установил льготы по оплате проезда на городском пассажирском и пригородном железнодорожном транспорте. Предоставление такого рода льгот студентам направлено на обеспечение их социальной защиты в период обучения посредством создания благоприятных условий для освоения ими соответствующих образовательных программ.**

**Оспариваемое К. положение не может рассматриваться как нарушающее конституционные права лиц, не относящихся к названной категории, включая аспирантов, которые с учетом уровня и специфики содержания осваиваемых ими программ подготовки научно-педагогических кадров выделены в** **п. 4 ч. 1 ст. 33** **комментируемого Закона в отдельную, отличную от студентов, категорию обучающихся. Разрешение же вопроса о предоставлении аспирантам льгот по оплате проезда на транспорте, установленных для студентов, на чем, как видно из жалобы, настаивает заявитель, не входит в компетенцию Конституционного Суда (см.** **Определение** **Конституционного Суда РФ от 24 ноября 2016 г. N 2441-О).**

Приведенный пример наглядно показывает, как комментируемая норма позволяет разрешить возникший спор, правильно определив категории лиц, на которые распространяется правовая норма. Рассмотрим еще один пример.

**Пример: капитан Г., проходящий военную службу по контракту в Вооруженных Силах РФ и одновременно обучающийся заочно в аспирантуре, обратился в военный суд с иском, в котором просил признать незаконными действия руководства Военной академии, выразившиеся в отказе предоставить ему дополнительные учебные отпуска для прохождения промежуточной аттестации и один свободный от службы день в неделю, кроме выходных и праздничных дней, как аспиранту.**

**Решением Санкт-Петербургского гарнизонного военного суда от 25 июля 2014 г. заявление Г. было удовлетворено частично. Суд признал незаконным отказ в предоставлении дополнительных учебных отпусков, но посчитал правомерным отказ в предоставлении одного свободного дня в неделю. Г. с таким решением не согласился; указывая в своей апелляционной жалобе на схожесть понятий "аспирант" и "адъюнкт", описанных в Толково-энциклопедическом словаре, возможность применения аналогии закона, настаивал на том, что, обучаясь в аспирантуре гражданской образовательной организации, обладает всеми правами, гарантированными адъюнктам военных образовательных организаций высшего образования.**

**Окружной военный суд оставил решение нижестоящего суда без изменения. Отклоняя доводы жалобы, вышестоящий суд отметил, что право Г. на ежегодный дополнительный учебный отпуск продолжительностью 30 календарных дней, предусмотренный** **абз. 2 ст. 173.1** **ТК, возникает в силу прямого указания в** **п. 6 ст. 11** **Федерального закона от 27 мая 1998 г. N 76-ФЗ "О статусе военнослужащих",** **пп. 1** **и** **2 ст. 31** **Положения о порядке прохождения военной службы, утв. Указом Президента от 16 сентября 1999 г. N 1237.**

**Что касается предусмотренного** **п. 5 ст. 31** **данного Положения права на предоставление одного свободного дня в неделю, кроме выходных и праздничных дней, то оно распространяется только на военнослужащих в период обучения в адъюнктуре, военной докторантуре и является составной частью реализации гарантированного** **п. 1 ст. 19** **Федерального закона от 27 мая 1998 г. N 76-ФЗ права военнослужащих на обучение в военных образовательных организациях высшего профессионального образования. Из содержания названных нормативных правовых актов не усматривается, что данное право имеют военнослужащие, реализующие предусмотренное** **п. 2 ст. 19** **Федерального закона от 27 мая 1998 г. N 76-ФЗ право на обучение в гражданских образовательных организациях высшего образования.**

**Вопреки доводам жалобы, аналогия закона применяется только в случае отсутствия норм права, регулирующих спорные правоотношения, и не допускает возможности расширительного толкования прав и социальных гарантий, предусмотренных для одних категорий граждан, путем их распространения на другие категории, для которых соответствующие права и социальные гарантии законом не предусмотрены.**

**Возможность распространения прав военнослужащих-адъюнктов на военнослужащих-аспирантов, основанная на мнении заявителя о тождественности понятий "аспирант" и "адъюнкт", не усматривается. Указанные понятия не идентичны, что согласуется с различным объемом прав, предусмотренных законодательством для военнослужащих-адъюнктов, занимающихся научной деятельностью в интересах федеральных органов исполнительной власти, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба, и военнослужащих-аспирантов, научная деятельность которых связана исключительно с повышением личного уровня образования. Данные различия не являются дискриминацией, на что указывает автор жалобы, поскольку обусловлены спецификой прохождения военной службы и связанными с этим возможными ограничениями тех прав, которые к интересам военной службы не относятся (см. Апелляционное определение Ленинградского окружного военного суда г. Санкт-Петербурга от 23 октября 2014 г.).**

Как и в предыдущем примере, мы видим, что при разрешении спора суды связывают возможность использования прав и социальных гарантий, предоставленных Законом, с принадлежностью заявителя к той категории обучающихся, для которой эти гарантии предусмотрены.

**3.** Перечень обучающихся, установленный ч. 1 комментируемой статьи, является исчерпывающим. Вместе с тем ч. 2 комментируемой статьи предусмотрено, что специальные названия обучающихся, осваивающих дополнительные общеобразовательные программы в общеобразовательных организациях, имеющих целью подготовку несовершеннолетних граждан к военной или иной государственной службе, предусматриваются уставами этих образовательных организаций.

Речь идет о **кадетских школах**, **кадетских корпусах и училищах**, **нахимовских и суворовских училищах**, обучающиеся которых называются **кадетами**, что показывает их принадлежность к соответствующим учебным заведениям. Кроме изучения традиционных общеобразовательных учебных дисциплин, кадеты занимаются военной и спортивной подготовкой; в таких образовательных организациях большое внимание уделяется дисциплине и патриотическому воспитанию учащихся.

**4.** Согласно ч. 3 комментируемой статьи студентам (курсантам) бесплатно предоставляется зачетная книжка, а студентам также студенческий билет. Указанные документы выдаются обучающимся при поступлении и находятся у них на руках в течение всего срока обучения.

**Студенческий билет** - документ, удостоверяющий личность студента и его принадлежность к указанной категории. Он содержит информацию о фамилии, имени, отчестве студента, наименовании образовательной организации, в которой он учится, сведения о приказе (номер и дата) о зачислении его в учебное заведение и форме обучения (очная, заочная, очно-заочная). В студенческий билет вклеивается фотография обучающегося. Ежегодно в студенческом билете делается отметка о продлении срока его действия на следующий учебный год (при условии, что студент переведен на следующий курс).

Во многих вузах и ссузах студенческий билет служит в качестве пропуска на территорию данных учебных заведений. Кроме того, он дает право предъявителю на пользование льготами, установленными для студентов, например, на льготный проезд в общественном транспорте, бесплатное посещение музеев и т.п.

**Зачетная книжка** - документ, в который вносятся сведения о результатах промежуточных аттестаций и государственной итоговой аттестации (ГИА) студента (курсанта). Зачетная книжка также содержит фотографию студента (курсанта) и сведения о нем и учебном заведении, в котором он обучается. Кроме этого, в зачетную книжку вносятся записи:

- об освоенных учебных предметах, курсах, дисциплинах (модулях), с указанием их объема (в зачетных единицах согласно учебному плану), полученных оценок, даты сдачи экзамена (зачета), фамилии преподавателя, принимавшего соответствующий экзамен (зачет);

- выполненных курсовых проектах (работах), научно-исследовательских работах с указанием их тем и полученных по результатам защиты оценок;

- пройденных практиках с указанием вида практики, места ее прохождения, должности или профессии, по которой студент работал, сведений о руководителях практик, даты сдачи аттестации и полученной оценки;

- результатах ГИА с указанием вида выпускной квалификационной работы и ее темы и (или) вида государственного экзамена и полученной за ГИА оценок.

Неудовлетворительные результаты аттестаций (оценки "не зачтено", "неудовлетворительно") в зачетную книжку не вносятся.

**Образцы зачетной книжки и студенческого билета** утверждаются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере образования. На сегодняшний день они определяются приказами Минобрнауки от 22 марта 2013 г. N 203 "Об утверждении образцов студенческого билета для студентов и зачетной книжки для студентов (курсантов), осваивающих программы бакалавриата, программы специалитета, программы магистратуры", от 5 апреля 2013 г. N 240 "Об утверждении образцов студенческого билета для студентов и зачетной книжки для студентов (курсантов), осваивающих образовательные программы среднего профессионального образования".

**Правила заполнения зачетных книжек** определяются образовательными организациями самостоятельно в издаваемых ими локальных нормативных актах.

При отчислении (по любому основанию) студент обязан возвратить студенческий билет и зачетную книжку, которые в дальнейшем хранятся в личном деле обучающегося.

**Утеря** и **порча** студенческого билета и зачетной книжки считаются дисциплинарными проступками, за совершение которых образовательная организация вправе привлечь обучающегося к дисциплинарной ответственности. По заявлению студента ему выдается дубликат утерянного (испорченного) документа. Плата за восстановление документов не взимается. В дубликат зачетной книжки вносятся сведения о результатах пройденных ранее промежуточных аттестаций.

**5.** Часть 4 комментируемой статьи определяет, что **иным категориям** обучающихся (то есть не относящимся к категории студентов и курсантов) **документы, подтверждающие обучение в организации, осуществляющей образовательную деятельность**, выдаются в случаях, предусмотренных законодательством РФ или локальными нормативными актами.

Действующее законодательство по состоянию на день комментирования не предусматривает таких норм.

Локальными нормативными актами многих образовательных организаций высшего образования предусмотрена выдача **удостоверений аспиранта** лицам, осваивающим программы подготовки научно-педагогических кадров в аспирантуре. Также образовательными организациями могут выдаваться **удостоверение слушателя**, **удостоверение ассистента-стажера** и другие документы, подтверждающие обучение указанных категорий лиц в их организации.

Следует отметить, что разработка такого локального нормативного акта скорее не право, а обязанность образовательной организации, поскольку отсутствие локального акта, регламентирующего порядок выдачи документов, подтверждающих обучение в образовательной организации, рассматривается Рособрнадзором в качестве нарушения образовательного законодательства.

Статья 34. Основные права обучающихся и меры их социальной поддержки и стимулирования

Комментарий к статье 34

**1.** Как видно из наименования, комментируемая статья посвящена:

- основным правам обучающихся;

- мерам их социальной поддержки;

- мерам их стимулирования.

Прежде чем перейти к анализу содержания статьи, рассмотрим, что понимается под указанными правами и мерами.

В тексте самой статьи термин **"основные права"** не используется, вместо него идет речь об "академических правах". Полагаем, что, называя права "основными", законодатель не придавал им значения основополагающих, как понимаются основные права и свободы человека в Конституции, а хотел подчеркнуть, что перечень академических прав обучающихся, поименованных в комментируемой статье, не является исчерпывающим; помимо этих ("основных") прав, могут быть и другие ("не основные") права, нормативно закрепленные в других статьях комментируемого Закона, иных законах и нормативно-правовых актах, в том числе локальных нормативных актах самих образовательных организаций.

Исходя из определения **"субъективного права"**, даваемого в теории права, под **академическими правами** следует понимать совокупность мер дозволенного поведения в сфере образования, закрепленных в нормативных правовых актах и обеспеченных принудительной силой государства. Академический характер прав предполагает их направленность на реализацию **конституционного права граждан на образование**.

Особенность любых субъективных, в том числе академических, прав состоит в том, что этим правам корреспондирует **юридическая обязанность** другой стороны правоотношения. Установленная Законом возможность не просто декларируются государством, а обеспечивается им путем закрепления в законодательстве соответствующих **гарантий**, конкретных действий обязанных лиц, установления мер **юридической ответственности** за нарушение прав. Если носитель права (обучающийся) сам уполномочен решать, использовать ему предоставленную Законом возможность или нет, у другой стороны правоотношения (образовательной организации) такого выбора нет - она обязана совершить требуемые от нее действия, если обучающийся обратился с заявлением о реализации имеющихся у него прав.

**Меры социальной поддержки** представляют собой меры материального или нематериального характера, предусмотренные актами федерального, регионального или муниципального уровня или локальными нормативными актами самой образовательной организации, направленные на поддержку обучающихся как лиц, нуждающихся в дополнительной **социальной защите**; это своего рода помощь, которую государство оказывает обучающимся (стипендия, материальная помощь, предоставление мест в общежитиях, льготный проезд на общественном транспорте и пр.).

**Меры стимулирования** схожи с социальной поддержкой, но отличаются от них своей направленностью на определенный результат. Например, стипендия в повышенных размерах за особые достижения в учебной или научной работе стимулирует обучающихся отлично учиться и заниматься научной деятельностью; дополнительные поощрительные баллы при поступлении в образовательные организации за наличие значка ГТО стимулируют обучающихся заниматься физической культурой и спортом и т.д.

В комментируемой статье перечислены соответствующие академические права обучающихся, меры их поощрения и стимулирования, однако содержание этих мер и прав раскрывается, как правило, в других статьях комментируемого Закона и иных законодательных актах.

**2.** Рассмотрим вкратце поименованные в комментируемой статье академические права:

1) **право на выбор организации, осуществляющей образовательную деятельность, формы получения образования и формы обучения.**

Данное право выражается в том, что лицо, получившее основное общее образование либо достигшее совершеннолетнего возраста (достаточного одного из этих двух условий), вправе самостоятельно выбирать:

- образовательную организацию, в которой оно будет получать образование следующего уровня (при условии соответствия требованиям, установленными правилами приема и успешного прохождения конкурсного отбора) или дополнительное образование;

- реализуемую образовательную программу (в комментируемой норме на это прямо не указано, но это предполагается);

- форму образования (очная, заочная, очно-заочная).

При желании указанного лица последующее образование может быть получено им вне образовательной организации, в форме самообразования или семейного образования, что является реализацией его права на выбор формы получения образования.

Право на выбор формы образования и формы получения образования может быть ограничено ФГОС или образовательными стандартами. Например, если они не предусматривают получение образования в заочной форме или в форме самообразования, такое право у лица отсутствует.

Подробнее о **формах получения образования** и **формах образования** см. [ст. 17](#P1139) комментируемого Закона.

До достижения 18 лет или до получения основного общего образования право на выбор формы получения образования и выбор образовательной организации принадлежит не самому обучающемуся, а его законному представителю, однако при принятии решения должны учитываться интересы самого ребенка.

Комментируемое академическое право не исключает возможность выбора образовательной организации, находящейся за пределами Российской Федерации.

**Пример: Т. обратилась в суд с иском к пенсионному органу о признании незаконным решения об отказе в выплате пенсии по случаю потери кормильца, принятого в связи с отсутствием у истца направления на учебу в вуз иностранного государства. Разрешая спор, суд руководствовался тем, что из комментируемой нормы не следует, что российские граждане ограничены в праве поступать самостоятельно (без направления на учебу) в иностранные образовательные учреждения и обучаться в них, в том числе и при отсутствии соответствующего международного договора РФ о сотрудничестве в области образования.**

**Из позиции Конституционного Суда РФ, изложенной в** **Постановлении** **от 27 ноября 2009 г. N 18-П, следует, что лишение детей, самостоятельно поступивших в иностранное образовательное учреждение и получающих в нем очное образование, права на получение пенсии по случаю потери кормильца до окончания обучения, означало бы установление необоснованных различий в условиях приобретения соответствующих прав лицами, относящимися к одной и той же категории, исключительно в зависимости от способа поступления в иностранное образовательное учреждение; такого рода различия не имеют объективного и разумного оправдания и несовместимы с требованиями** **ст. 19** **и** **39** **Конституции. Учитывая вышеуказанные положения, суд пришел к выводу о том, что выплата Т. пенсии по случаю потери кормильца должна быть назначена с момента поступления на обучение в вуз (см. Апелляционное определение СК по гражданским делам Санкт-Петербургского городского суда от 15 августа 2017 г. по делу N 33-16776/2017);**

2) **право на предоставление условий для обучения с учетом особенностей психофизического развития и состояния здоровья**, в том числе получение социально-педагогической и психологической помощи, бесплатной психолого-медико-педагогической коррекции.

Обучающиеся, имеющие какие-либо отклонения в физическом здоровье (незрячие, слабослышащие, с поражениями опорно-двигательного аппарата и пр.) или психическом развитии, имеют право обучаться по адаптированным образовательным программам, с использованием специальных учебных пособий и средств обучения (см. подробнее [ст. 79](#P5114) комментируемого Закона). Социально-педагогическая и психологическая помощь, оказываемая им, предусматривает специальные занятия с обучающимися, направленные на коррекцию их развития, помощь в социальной адаптации, различные реабилитационные мероприятия (см. подробнее [ст. 42](#P3192) комментируемого Закона);

3) **право на обучение по индивидуальному учебному плану**, в том числе ускоренное обучение, в пределах осваиваемой образовательной программы.

**Индивидуальный учебный план** - учебный план, обеспечивающий освоение образовательной программы на основе индивидуализации ее содержания с учетом особенностей и образовательных потребностей конкретного обучающегося (п. 23 ст. 2 комментируемого Закона). Перечень учебных предметов, дисциплин (модулей), практики, иных видов учебной деятельности, последовательность их изучения и (или) их распределение по периодам обучения в таком учебном плане могут быть изменены для обучающегося, например, с учетом его состояния здоровья, необходимости сочетания учебы и работы, в связи с необходимостью ликвидации академической разницы, возникшей при восстановлении в число студентов или переводе с другой образовательной организации, в соответствии с потребностями работодателя, выступающего заказчиком обучения и в других случаях. Срок обучения при индивидуальном учебном плане может быть сокращен за счет зачета ранее освоенных дисциплин и (или) за счет увеличения интенсивности обучения. Порядок перевода на обучение по индивидуальному учебному плану, в том числе на ускоренное обучение, определяется локальными нормативными актами образовательной организации;

4) **право на участие в формировании содержания своего профессионального образования при условии соблюдения ФГОС, образовательных стандартов в порядке, установленном локальными нормативными актами.**

Участие обучающихся в формировании содержания своего профессионального образования возможно:

- путем внесения предложений по формированию или корректировке общего учебного плана, являющегося частью образовательной программы, например, путем согласования перечня дисциплин по выбору. Такие предложения могут исходить как от обучающегося, так и от их представительного органа - совета обучающихся;

- путем участия в формировании собственного индивидуального учебного плана.

И в том и в другом случае порядок участия обучающихся в формировании содержания своего профессионального образования определяется локальными нормативными актами образовательной организации, и такое участие не должно влечь за собой нарушение ФГОС или образовательных стандартов, определяющих обязательные требования к образованию соответствующего уровня.

Кроме того, комментируемое право может быть ограничено условиями договора о целевом обучении;

5) **право на выбор факультативных и элективных учебных предметов, курсов, дисциплин (модулей).**

**Факультативными** являются дисциплины, необязательные для данного уровня образования, профессии, специальности или направления подготовки; **элективными** - дисциплины, избираемые в обязательном порядке. Образовательная организация должна обеспечивать обучающимся выбор факультативных и элективных дисциплин из формируемого ею перечня. При выборе дисциплин обучающиеся руководствуются своими потребностями в получении или углублении определенных знаний. Например, в рамках получения среднего общего образования - исходя из планируемых к сдаче ЕГЭ и дисциплин, необходимых для дальнейшего поступления в вуз; в рамках получения профессионального образования - в соответствии с получаемой специализацией.

Выбор факультативных и элективных дисциплин возможен только после получения основного общего образования;

6) **право на освоение наряду с учебными предметами, курсами, дисциплинами (модулями) по осваиваемой образовательной программе любых других учебных предметов, курсов, дисциплин (модулей)**, преподаваемых в образовательной организации, в установленном ею порядке, а также преподаваемых в других образовательных организациях учебных предметов, курсов, дисциплин (модулей), **одновременное освоение нескольких основных профессиональных образовательных программ**.

Наряду с освоением основной образовательной программы обучающийся может изучать дополнительно другие учебные предметы, курсы, дисциплины (модули), не предусмотренные осваиваемой программой. Как правило, реализация этого права осуществляется за плату и требует заключения договора об оказании дополнительных образовательных услуг с соответствующей образовательной организацией. Порядок реализации права должен быть определен образовательной организацией в принимаемом им локальном нормативном акте.

Обучающийся вправе одновременно осваивать несколько основных профессиональных образовательных программ с соблюдением действующих ограничений о бесплатном получении такого образования (например, получение второго высшего образования соответствующего уровня осуществляется за плату). При совпадении учебных предметов, курсов, дисциплин (модулей), предусмотренных осваиваемыми программами, обучающийся вправе не проходить их повторно; результаты ранее пройденных учебных предметов, курсов, дисциплин (модулей) могут быть зачтены образовательной организацией по его заявлению. В целях обеспечения обучающемуся условий для параллельного получения образования по нескольким программам ему может быть установлен индивидуальный учебный план;

7) **право на зачет образовательной организацией в установленном ею порядке результатов освоения обучающимися учебных предметов, курсов, дисциплин (модулей), практики, дополнительных образовательных программ в других образовательных организациях.**

Различают две формы зачета:

- **перезачет** - результаты освоения учебного предмета, курса, дисциплины (модуля) или практики, пройденных в другой образовательной организации, переносятся по просьбе обучающегося как изученные с полученной оценкой, повторное изучение или прохождение промежуточной аттестации по ним не требуется;

- **переаттестация** - обучающийся так же освобождается от повторного освоения пройденных учебных предметов, курсов, дисциплин, но должен подтвердить качество полученных знаний, пройдя предметное собеседование, тестирование или аттестацию в иной форме.

Зачет результатов освоения производится на основании заявления обучающегося и при предоставлении им документа об образовании и (или) о квалификации либо документа об обучении, выданного образовательной организацией, в которой он проходил (проходит) обучение, и содержащего оценки, полученные им по соответствующим учебным предметам, курсам, дисциплинам (модулям) или практике.

Зачет результатов освоения обучающимися учебных предметов, курсов, дисциплин (модулей), практики осуществляется в порядке и на условиях, предусмотренных локальными нормативными актами образовательной организации. Зачет результатов освоения позволяет обучающимся более рационально использовать свое время, направив освободившиеся ресурсы на получение новых знаний или внеучебную работу;

8) **право на отсрочку от призыва на военную службу.**

Комментируемое право принадлежит гражданам, обучающимся в образовательных организациях по очной форме по образовательным программам среднего общего образования, среднего профессионального образования и программам высшего образования, при выполнении условий, содержащихся в Федеральном законе от 28 марта 1998 г. N 53-ФЗ "О воинской обязанности и военной службе". В частности, образовательная программа, по которой гражданин обучается, должна иметь государственную аккредитацию. Студент, обучающийся по программе бакалавриата, специалитета, магистратуры, не должен иметь диплом соответственно бакалавра, специалиста, магистра. В магистратуру он должен поступить в год получения образования по программе бакалавриата.

Отсрочка предоставляется на весь срок освоения соответствующей программы, но не свыше сроков получения образования, установленных соответствующими ФГОС или образовательными стандартами.

Право на отсрочку от призыва на военную службу сохраняется за гражданином на период академического отпуска и в случае перевода с одной образовательной программы на другую имеющую государственную аккредитацию образовательную программу того же уровня образования, при условии, что общий срок, на который предоставлена отсрочка, не увеличивается или увеличивается не более чем на один год.

Лицам, обучающимся по программам подготовки научно-педагогических кадров в аспирантуре (адъюнктуре), программам ординатуры или программам ассистентуры-стажировки, отсрочка предоставляется не только на период обучения, но и на время защиты квалификационной работы (диссертации), но не более одного года после завершения обучения по соответствующей образовательной программе высшего образования;

9) **право на уважение человеческого достоинства, защиту от всех форм физического и психического насилия, оскорбления личности, охрану жизни и здоровья.**

Любой обучающийся, независимо от его возраста, заслуживает уважительного отношения к себе со стороны окружающих. Достоинство личности охраняется государством; ничто не может быть основанием для его умаления (ст. 21 Конституции). В образовательных организациях не допускается применение методов обучения и воспитания, унижающих человеческое достоинство.

Под **физическим и психическим насилием** понимаются действия, направленные на причинение обучающемуся физических и нравственных страданий с целью наказания или побуждения к определенному поведению. Примерами физического насилия являются побои, иное рукоприкладство. Психическим насилием считаются угрозы, оскорбление, унижение, негативная характеристика обучающегося, особенно если она высказана в коллективе его сверстников.

Об обязанности педагогических работников соблюдать нравственные и этические нормы, следовать требованиям профессиональной этики; уважать честь и достоинство обучающихся - см. [ст. 48](#P3567) комментируемого Закона.

Педагогические работники, виновные в применении недопустимых методов, равно допускающие в своей работе физическое или психическое насилие, оскорбление личности обучающихся, могут быть привлечены к дисциплинарной ответственности, вплоть до увольнения. Они также могут быть наказаны к порядке, предусмотренном КоАП.

Праву обучающихся на охрану жизни и здоровья корреспондирует обязанность образовательной организации создавать благоприятные для него условия (подобнее см. [ст. 41](#P2998) комментируемого Закона);

10) **свобода совести, информации, свободное выражение собственных взглядов и убеждений.**

Комментируемое академическое право базируется на ст. 28 Конституции и предполагает возможность обучающихся свободно мыслить и выражать свое мнение по любым вопросам, не опасаясь быть наказанным за инакомыслие.

Свобода информации представляет собой возможность обучающимся использовать для обучения любые доступные для них информационные ресурсы;

11) **право на каникулы.**

**Каникулы** - плановые перерывы для отдыха, предусмотренные учебным планом и (или) календарным учебным графиком и которые могут использоваться обучающимися по своему усмотрению.

Необходимость включения периодов отдыха в график учебного процесса диктуется заботой о здоровье обучающихся - учебная нагрузка должна быть оптимальной и посильной для них.

Сроки начала и окончания каникул определяются образовательными организациями самостоятельно. Каникулы предоставляются по окончании обучения в соответствующем периоде (семестр, триместр, четверть) не менее установленной законом продолжительности.

Продолжительность каникул школьников в настоящее время законодательством не регламентируется. Согласно п. 17 Порядка организации и осуществления образовательной деятельности по основным общеобразовательным программам - образовательным программам начального общего, основного общего и среднего общего образования, утв. Приказом Минобрнауки от 30 августа 2013 г. N 1015, этот вопрос отнесен к компетенции самой образовательной организации.

Ранее действовало Типовое положение об общеобразовательном учреждении, утв. Постановлением Правительства от 19 марта 2001 г. N 196, согласно п. 42 которого продолжительность каникул в течение учебного года устанавливалась не менее 30 календарных дней, летом - не менее 8 недель, а для первоклассников предписывалось организовывать дополнительные недельные каникулы в течение года. В настоящее время указанное Типовое положение утратило силу.

Применительно к **учащимся 1 класса** требование о дополнительных каникулах осталось в п. 10.10 СанПиН 2.4.2.2821-10 "Санитарно-эпидемиологические требования к условиям и организации обучения в общеобразовательных учреждениях", утв. Постановлением Главного государственного санитарного врача от 29 декабря 2010 г. N 189. В п. 10.3 этих же СанПиН рекомендовано в целях профилактики переутомления школьников равномерно распределять в годовом учебном плане периоды учебного времени и каникул.

**Продолжительность каникул для лиц, осваивающих образовательные программы среднего профессионального образования**, составляет не менее 2 недель в зимний период при сроке получения образования один год и не менее 10 недель в учебном году, в том числе не менее 2 недель в зимний период, - при сроке получения образования более одного года. Продолжительность каникул, предоставляемых в процессе освоения программ подготовки специалистов среднего звена, составляет от 8 до 11 недель в учебном году, в том числе не менее 2 недель в зимний период (Приказ Минобрнауки от 14 июня 2013 г. N 464).

**Продолжительность каникул в течение учебного года для лиц, обучающихся по образовательным программам высшего образования** - программам бакалавриата, программам специалитета, программам магистратуры, составляет, если иное не установлено ФГОС:

- при продолжительности обучения в течение учебного года более 39 недель - не менее 7 и не более 10 недель;

- при продолжительности обучения в течение учебного года не менее 12 и не более 39 недель - не менее 3 и не более 7 недель;

- при продолжительности обучения в течение учебного года менее 12 недель - не более 2 недель (Приказ Минобрнауки от 5 апреля 2017 г. N 301).

**Для лиц, обучающихся по программам аспирантуры (адъюнктуры) и по программе ординатуры**, устанавливаются каникулы общей продолжительностью не менее 6 недель, а для лиц, обучающихся по программе ассистентуры - стажировки - не менее 8 недель в учебном году (Приказы Минобрнауки от 19 ноября 2013 г. N 1259, от 19 ноября 2013 г. N 1258, от 12 января 2015 г. N 1).

Обучающимся по основным профессиональным образовательным программам после прохождения итоговой аттестации предоставляются по их заявлению каникулы в пределах срока освоения соответствующей основной образовательной программы, по окончании которых производится отчисление обучающихся в связи с получением образования (ч. 17 ст. 59 комментируемого Закона). Поскольку в указанный период лицо обладает статусом обучающегося, оно вправе в полной мере пользоваться правами и льготами обучающихся (получение стипендии, пособия по потере кормильца, отсрочка от призыва на военную службу и пр.);

12) **право на академический отпуск, отпуск по беременности и родам, отпуск по уходу за ребенком до достижения им возраста трех лет.**

**Академический отпуск** - перерыв в получении образования, предоставляемый обучающемуся в связи с невозможностью освоения образовательной программы по уважительной причине (болезнь, призыв на военную службу, необходимость ухода за больным членом семьи, иные семейные обстоятельства).

Порядок и основания предоставления академического отпуска лицам, обучающимся по образовательным программам среднего профессионального или высшего образования, регламентируются в настоящее время Приказом Минобрнауки от 13 июня 2013 г. N 455.

Установлено, что академический отпуск предоставляется по заявлению обучающегося на период времени, не превышающий двух лет (для сравнения - ранее действующее законодательство устанавливало предельный срок 12 месяцев), и может предоставляться обучающемуся неограниченное количество раз.

В период нахождения в академическом отпуске обучающийся освобождается от обязанностей, связанных с освоением образовательной программы (не посещает занятия и не проходит промежуточную аттестацию). Если он обучается на коммерческой основе, плата за обучение за указанный период не взимается.

**Отпуск по беременности и родам** и **отпуск по уходу за ребенком до достижения им возраста трех лет** являются самостоятельными видами отпусков, предоставляемых обучающимся в порядке, предусмотренном ст. ст. 255 и 256 ТК. Если правом на отпуск по беременности и родам обладают только женщины по обстоятельствам, связанным с материнством, то отпуск по уходу за ребенком может быть предоставлен и другому члену семьи, осуществляющему фактический уход за ребенком. В период нахождения в указанных отпусках обучающиеся вправе получать пособия, предусмотренные Федеральным законом от 19 мая 1995 г. N 81-ФЗ "О государственных пособиях гражданам, имеющих детей", причем право на получение пособия не зависит от того, на платной или бесплатной основе обучается студент.

В отличие от академического отпуска, обучающиеся, которым предоставлен отпуск по беременности и родам или отпуск по уходу за ребенком, вправе не прерывать учебу, перейдя на обучение по индивидуальному учебному плану. Оплата образовательных услуг в таких случаях производится на общих основаниях.

Нахождение обучающихся в академическом отпуске, отпуске по беременности и родам, отпуске по уходу за ребенком не является основанием для прекращения выплаты (назначения) государственной социальной стипендии. Выплата государственной академической стипендии приостанавливается с первого числа месяца, следующего за месяцем предоставления соответствующего отпуска, и возобновляется с первого числа месяца выхода из него (п. 23 Порядка назначения государственной академической стипендии и (или) государственной социальной стипендии студентам, обучающимся по очной форме обучения за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, государственной стипендии аспирантам, ординаторам, ассистентам-стажерам, обучающимся по очной форме обучения за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, выплаты стипендий слушателям подготовительных отделений федеральных государственных образовательных организаций высшего образования, обучающимся за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, утв. Приказом Минобрнауки от 27 декабря 2016 г. N 1663);

13) **право на перевод для получения образования по другой профессии, специальности и (или) направлению подготовки, по другой форме обучения.**

Обучающийся имеет право в порядке, установленном законодательством об образовании, перевестись:

- с одной образовательной программы на другую (по другой профессии, специальности и (или) направлению подготовки);

- с одной формы обучения на другую.

До принятия комментируемого Закона аналогичное право обучающихся в образовательном законодательстве отсутствовало.

Значение нормы трудно переоценить. Например, студент, поступив на обучение в вуз, приходит к выводу о том, что он ошибся с будущей профессией и не хочет более обучаться по выбранной образовательной программе, а желает получить другую профессию или специальность; либо у него выявилось противопоказание к будущей профессии. Комментируемая норма позволяет ему, не отчисляясь с образовательной организации, перейти на обучение по другой образовательной программе.

Изменение формы обучения происходит чаще, чем перевод на другую образовательную программу. В основном студенты переводятся с очной формы обучения на очно-заочную или заочную форму, реже - наоборот. В первом случае это бывает вызвано изменением семейного статуса (студент завел семью и не может учиться очно) или материального положения (стоимость обучения по заочной форме значительно ниже). Причиной перевода на очную форму может быть желание студента получить более качественное образование или его желание воспользоваться отсрочкой от военной службы.

К сожалению, подзаконные акты, регламентирующие порядок такого перевода, отсутствуют, в связи с чем образовательные организации вынуждены при переводе обучающихся руководствоваться по аналогии закона Порядком перевода обучающихся в другую организацию, осуществляющую образовательную деятельность по образовательным программам среднего профессионального и (или) высшего образования, утв. Приказом Минобрнауки от 10 февраля 2017 г. N 124, а также собственными локальными нормативными актами, определяющими сроки и условия такого перевода;

14) **право на переход с платного обучения на бесплатное обучение.**

Обучающийся, поступивший на обучение на коммерческой основе, вправе в последующем перейти на бесплатное обучение, если в образовательной организации имеются вакантные бюджетные места на соответствующем курсе, по образовательной программе по профессии, специальности, направлению подготовки и форме обучения. Вакантные места могут появиться в связи с отчислением кого-либо из студентов или его переводом в другую образовательную организацию. В случае предоставления обучающемуся академического отпуска занимаемое им место не становится вакантным, поскольку такой обучающийся согласно действующему законодательству вправе в любое время приступить к учебе. Информация о наличии вакантных мест подлежит обязательному размещению и актуализации на сайте образовательной организации.

Случаи и Порядок перехода с платного на бесплатное обучение определяются Приказом Минобрнауки от 6 июня 2013 г. N 443. **Такое право предоставлено следующим обучающимся:**

- сдавшим экзамены за два последних семестра обучения, предшествующих подаче заявления, на оценки "отлично" или "отлично" и "хорошо" или "хорошо";

- относящимся к категории детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;

- в возрасте до 20 лет, имеющим только одного родителя - инвалида I группы, если среднедушевой доход семьи ниже величины прожиточного минимума, установленного в соответствующем субъекте РФ;

- женщинам, родившим ребенка в период обучения;

- утратившим в период обучения одного или обоих родителей (законных представителей) или единственного родителя (законного представителя).

Наличие у обучающегося на момент подачи заявления академической задолженности, дисциплинарных взысканий или задолженности по оплате обучения будет являться безусловным основанием для отказа в переходе на бесплатное обучение.

Сроки подачи заявлений на переход с платного обучения на бесплатное, приоритетность при поступлении заявлений больше количества вакантных мест, а также состав, полномочия и порядок деятельности комиссии, создаваемой образовательной организацией для принятия решения о переходе обучающегося с платного обучения, устанавливаются в соответствующем локальном нормативном акте образовательной организации;

15) **право на перевод в другую образовательную организацию, реализующую образовательную программу соответствующего уровня.**

Обучающийся вправе перевестись не только на другую образовательную программу внутри образовательной организации (см. [п. 14 ч. 1 комментируемой статьи](#P2245)), но и в другую образовательную организацию. Мотивы перевода могут быть самыми разными: переезд на другое место жительства, желание обучаться именно в этой образовательной организации и др.

Порядок и условия осуществления такого перевода регламентируются в зависимости от уровня образования приказами Минобрнауки:

- от 28 декабря 2015 г. N 1527 - о переводе обучающихся по образовательным программам дошкольного образования;

- от 12 марта 2014 г. N 177 - в отношении переводов обучающихся по образовательным программам начального общего, основного общего и среднего общего образования;

- от 10 февраля 2017 г. N 124 - в отношении переводов обучающихся по образовательным программам среднего профессионального и (или) высшего образования.

**Перевод обучающихся по образовательным программам дошкольного образования и по образовательным программам начального общего, основного общего и среднего общего образования** осуществляется по заявлению законных представителей несовершеннолетних обучающихся. Такой перевод не зависит от периода (времени) учебного года и возможен в любое время при наличии свободных мест в выбранной организации. На основании заявления родителей (или совершеннолетнего обучающегося) об отчислении в порядке перевода исходная организация издает приказ об отчислении обучающегося в порядке перевода с указанием принимающей организации. На руки родителям выдается личное дело обучающегося, а при переводе из одной общеобразовательной организации в другую - также документы, содержащие информацию об успеваемости обучающегося в текущем учебном году. Принимающая организация в течение двух рабочих дней с даты издания приказа о зачислении обучающегося в порядке перевода письменно уведомляет исходную организацию о номере и дате такого приказа.

**Перевод обучающихся по образовательным программам среднего профессионального и (или) высшего образования** осуществляется при наличии вакантных мест для перевода в принимающей организации (информация имеется на сайте образовательной организации). Перевод на 1-й курс возможен не ранее чем после прохождения первой промежуточной аттестации в исходной организации (правило не касается случаев перевода между образовательными организациями, реализующими образовательную программу с использованием сетевой формы).

Перевестись в другую организацию можно как на аналогичную образовательную программу и форму обучения, так и на образовательную программу по другой профессии, специальности и (или) направлению подготовки, а также на иную форму обучения.

Перевод на обучение за счет бюджетных ассигнований осуществляется при отсутствии ограничений для обучения указанного лица на бесплатной основе (например, не все иностранцы вправе обучаться за счет бюджета) и если обучение по соответствующей образовательной программе не является для студента получением второго или последующего образования. Также необходимо, чтобы общая продолжительность обучения при переводе не превышала более чем на один учебный год срок освоения образовательной программы, на которую он переводится, установленного ФГОС или образовательным стандартом.

Процедура перевода подробно регламентируется Приказом Минобрнауки от 10 февраля 2017 г. N 124.

На основании заявления обучающегося и справки о переводе, подтверждающей, что принимающая организация приняла решение о зачислении обучающегося на вакантное место для приема, последний отчисляется из исходной организации в связи с переводом в другую образовательную организацию (см. [п. 1 ч. 2 ст. 61](#P4369) комментируемого Закона). После издания приказа о зачислении в порядке перевода обучающийся продолжает обучение в принимающей образовательной организации;

16) **право на восстановление для получения образования в образовательной организации, реализующей основные профессиональные образовательные программы,** в порядке, установленном законодательством об образовании.

Лицо, отчисленное из образовательной организации, по инициативе обучающегося до завершения освоения основной профессиональной образовательной программы, имеет право на восстановление для обучения в этой организации в течение пяти лет после отчисления из нее при наличии в ней свободных мест и с сохранением прежних условий обучения.

Порядок и условия восстановления в образовательной организации, обучающегося, отчисленного по инициативе этой организации, определяются локальным нормативным актом этой организации (подробнее см. [ст. 62](#P4449) комментируемого Закона);

17) **право на участие в управлении образовательной организацией в порядке, установленном ее уставом.**

Одним из принципов государственной политики и правового регулирования отношений в сфере образования является демократический характер управления образованием (п. 10 ч. 1 ст. 3 комментируемого Закона), предполагающий в том числе участие в управлении образовательной организацией самих обучающихся как участников образовательных отношений.

Данное право может быть реализовано:

- путем **непосредственного участия** в управлении образовательной организации (участие в выборах органов управления, вхождение в состав таких органов, голосование по отдельным вопросам функционирования образовательной организации, направление обращений в адрес руководителя образовательной организации с предложениями об улучшении работы организации, участие в обсуждении локальных нормативных актов и др.);

- через **органы управления** образовательной организации (представительная демократия).

Согласно ч. 4 ст. 26 комментируемого Закона в образовательной организации формируются коллегиальные органы управления, в состав которых могут входить обучающиеся и (или) законные представители несовершеннолетних обучающихся. Например, они могут быть включены в состав ученого совета образовательной организации высшего образования, попечительского совета, управляющего совета или других коллегиальных органов управления, предусмотренных уставом, могут выступать делегатами общего собрания (конференции) работников и обучающихся образовательной организации. Включение обучающихся в состав коллегиальных органов управления позволяет учитывать их мнение при принятии управленческих решений, повысить качество образовательных услуг за счет учета их потребностей как непосредственных потребителей.

Помимо участия в коллегиальных органах управления, обучающиеся могут входить в состав советов обучающихся и (или) профессиональных союзов обучающихся, действующих в образовательной организации. Указанные организации не являются органами управления, но участвуют в обсуждении множества вопросов, касающихся функционирования образовательной организации. Так, мнение этих органов общественного самоуправления подлежит обязательному учету при принятии локальных нормативных актов, затрагивающих права и законные интересы обучающихся, в том числе по вопросам назначения стипендий, установления платы за пользование общежитиями и другим вопросам (подробнее об этом см. ч. 6 ст. 26, ч. 3 ст. 30, ч. 8 ст. 36, ч. 7 ст. 43 комментируемого Закона);

18) **право на ознакомление со свидетельством о государственной регистрации, с уставом, с лицензией на осуществление образовательной деятельности, со свидетельством о государственной аккредитации, с учебной документацией**, другими документами, регламентирующими организацию и осуществление образовательной деятельности в образовательной организации.

Образовательная организация должна обеспечивать открытость и доступность информации о своей деятельности, в том числе путем размещения указанных в комментируемой норме документов на своем официальном сайте в сети Интернет (см. п. 2 ч. 2 ст. 29 комментируемого Закона). Она обязана также знакомить с указанными документами поступающего и (или) его родителей (законных представителей) при приеме в образовательную организацию (см. [ч. 2 ст. 55](#P3913) комментируемого Закона);

19) **право на обжалование актов образовательной организации в установленном законодательством РФ порядке.**

Обучающийся, который считает, что акт образовательной организации не соответствует закону и нарушает его права и законные интересы, вправе обжаловать его по своему выбору:

- в судебном порядке, что гарантировано ст. 46 Конституции;

- в ином порядке, предусмотренном законодательством.

В частности, он может обратиться за разрешением спора в комиссию по урегулированию споров между участниками образовательных отношений (см. ч. 11 ст. 43, п. 2 ч. 45 комментируемого Закона).

Также обучающийся вправе защищать свои нарушенные права, подав соответствующее обращение учредителю образовательной организации, в прокуратуру или в иной орган государственной власти, осуществляющий контрольно-надзорные полномочия в соответствующей сфере (Рособрнадзор, Роспотребнадзор и т.п.).

В установленном порядке обучающимися могут быть обжалованы как локальные нормативные акты образовательной организации, с которыми они не согласны, которые они считают их противоречащими закону, так и акты ненормативного характера (приказы о применении к обучающемуся меры дисциплинарного воздействия, о его отчислении и т.д.);

20) **право на бесплатное пользование библиотечно-информационными ресурсами, учебной, производственной, научной базой образовательной организации.**

Образовательная организация обязана на весь период обучения бесплатно предоставить в пользование обучающихся учебники, учебные пособия, учебно-методические материалы, средства обучения и воспитания (см. [ст. 35](#P2436) комментируемого Закона), а также обеспечить их доступом к профессиональным базам данных, информационным справочным и поисковым системам, иным информационным ресурсам, в целях обеспечения реализации образовательных программ (см. [ст. 18](#P1174) комментируемого Закона).

К **учебной, производственной, научной базе** относятся аудитории, читальные залы, компьютерные классы, учебные и научные лаборатории, клиники, базы практик образовательной организации, включая установленное в них оборудование, технику, электронно-учебные ресурсы. В силу комментируемой нормы обучающиеся имеют право бесплатно пользоваться всей материально-технической базой образовательной организации во время учебных занятий согласно утвержденному расписанию, при выполнении курсовых, выпускных квалификационных и иных научно-исследовательских работ, прохождении практик;

21) **право на пользование лечебно-оздоровительной инфраструктурой, объектами культуры и объектами спорта образовательной организации.**

При наличии на балансе образовательной организации санаториев-профилакториев, спортивно-оздоровительных лагерей, домов отдыха, различного рода клубов и физкультурно-оздоровительных комплексов образовательная организация должна обеспечить обучающихся возможностью пользоваться соответствующей инфраструктурой.

В отличие от предыдущего права, комментируемый Закон не обязывает образовательные организации предоставлять их в пользование обучающихся бесплатно. Условия и порядок пользования указанными объектами должны быть установлены локальным нормативным актом, отсутствие которого расценивается Рособрнадзором как серьезное нарушение в деятельности образовательной организации;

22) **право на развитие своих творческих способностей и интересов, включая участие в конкурсах, олимпиадах, выставках, смотрах, физкультурных мероприятиях, спортивных мероприятиях, в том числе в официальных спортивных соревнованиях, и других массовых мероприятиях.**

Образование - это не только обучение, но и воспитание обучающихся, единый целенаправленный процесс, имеющей своей целью формирование знаний, умений, навыков, ценностных установок, опыта деятельности и компетенции определенных объема и сложности в целях интеллектуального, духовно-нравственного, творческого, физического и (или) профессионального развития человека, удовлетворения его образовательных потребностей и интересов (п. 1 ст. 2 комментируемого Закона).

Участие обучающихся в конкурсах, олимпиадах, выставках, смотрах, физкультурных мероприятиях, спортивных мероприятиях способствует нравственному, духовному и физическому развитию обучающихся, в связи с чем образовательные организации обязаны всячески способствовать реализации комментируемого академического права обучающихся.

Образовательная организация прежде всего должна создавать условия для того, чтобы обучающиеся могли заниматься развитием своих творческих способностей и интересов - путем организации внеурочной деятельности, работы соответствующих кружков и секций, проведения на своей базе олимпиад, смотров, конкурсов, спортивных и культурно-массовых мероприятий. Кроме того, образовательная организация должна информировать обучающихся о подобных мероприятиях, в том числе проводимых в других организациях, и направлять для участия в них наиболее талантливых обучающихся с возмещением расходов на поездки в порядке, установленном локальными нормативными актами;

23) **право на участие в соответствии с законодательством РФ в научно-исследовательской, научно-технической, экспериментальной и инновационной деятельности, осуществляемой образовательной организацией, под руководством научно-педагогических работников образовательных организаций высшего образования и (или) научных работников научных организаций.**

Вовлечение обучающихся в научную деятельность имеет целью развитие их интеллектуальных способностей, повышение качества получаемого образования.

Буквальное толкование комментируемой нормы позволяет сделать вывод о том, что в ней идет речь только о лицах, осваивающих образовательные программы высшего образования. Между тем знакомство обучающихся со сферой научного познания начинается намного раньше и ведется на всех уровнях получения образования. Образовательные организации, будучи ориентированы на развитие познавательных интересов, интеллектуальных и творческих интересов обучающихся, активно привлекают их к исследовательской и проектной работе. Участие обучающихся в научно-исследовательской работе предусматривается и ФГОС.

Комментируемая норма определяет **виды научной деятельности**, в которых может принимать участие обучающийся:

- **научно-исследовательская** - направлена на всесторонне изучение определенной проблемы, обобщение результатов и получение новых знаний;

- **научно-техническая** - не просто теоретическое исследование, оно направлено на какой-то практический результат, решение каких-либо технологических, инженерных и тому подобных вопросов либо создание определенной научной продукции (изобретение, полезная модель, промышленный образец);

- **экспериментальная** - предполагает активное участие исследователя в процессе познания, он не просто пассивно познает, а опытным путем создает искусственную среду для проверки своих научных гипотез;

- **инновационная** - направлена на внедрение апробированных результатов фундаментальных и прикладных научных исследований.

Образовательные организации высшего образования имеют в своем составе структурные подразделения, занимающиеся научно-инновационной деятельностью (научные лаборатории, конструкторские бюро, учебно-опытные хозяйства, учебные полигоны и т.д.), а в своем штате - научных работников, в должностные обязанности которых входит в том числе формирование у обучающихся профессиональных качеств по избранных профессии, специальности или направлению подготовки, развитие самостоятельности, инициативы, творческих способностей обучающихся;

24) **право на направление для обучения и проведения научных исследований по избранным темам, прохождения стажировок, в том числе в рамках академического обмена, в другие образовательные организации и научные организации, включая образовательные организации высшего образования и научные организации иностранных государств.**

Комментируемое право реализуется посредством заключения образовательной организацией **договоров о сотрудничестве с вузами-партнерами**, в том числе с иностранными образовательными и научными организациями, предусматривающих обучение студентов по программам "двойных дипломов", возможность прохождения ими стажировок или учебной практики в указанных организациях, академический обмен студентами. Отбор обучающихся для участия в таких программах производится, как правило, на конкурсной основе, исходя из их академической успеваемости, знания иностранных языков, участия в научных исследованиях. О международном сотрудничестве в сфере образования и программах академического обмена с международными организациями см. [п. 2 ч. 3 ст. 105](#P6272) комментируемого Закона;

25) **право на опубликование своих работ в изданиях образовательной организации на бесплатной основе.**

Обучающиеся, занимающиеся научно-исследовательской деятельностью, вправе публиковать результаты своих исследований с соблюдением установленных требований к таким публикациям (отсутствие некорректных заимствований, правильное оформление и т.п.). Наличие опубликованных работ учитывается как образовательное достижение при переводе студентов с платного на бесплатное обучение, при назначении им государственной академической стипендии в повышенном размере, при отборе претендентов на получение различных мер поддержки и стимулирования. Право на бесплатную публикацию в изданиях образовательной организации (сборниках научных трудов, научных журналах, иных периодических печатных или электронных изданиях) является важной гарантией возможности участия обучающихся в подобных конкурсах;

26) **право на поощрение за успехи в учебной, физкультурной, спортивной, общественной, научной, научно-технической, творческой, экспериментальной и инновационной деятельности.**

Меры поощрения применяются в целях стимулирования и поддержки обучающихся, достигших особых успехов в какой-либо сфере (учебной, научной, спортивной, творческой и т.д.). Поощрения могут иметь материальный характер (назначение именной стипендии, грант, направление на стажировку, премирование за счет приносящей доход деятельности образовательной организации, награждение ценным подарком) либо нематериальный характер (награждение почетной грамотой, объявление благодарности, медаль "За особые успехи в учении", размещение фотографии на доске почета образовательной организации);

27) **право на совмещение получения образования с работой без ущерба для освоения образовательной программы, выполнения индивидуального учебного плана.**

Действующее законодательство предоставляет право совмещать получение образования с работой всем обучающимся, вне зависимости от формы получения ими образования (очная, очно-заочная или заочная). Единственным условием такого совмещения является то, что работа не должна мешать обучающемуся осваивать образовательную программу и выполнять индивидуальный учебный план.

**Пример: С. обратился в суд с иском к Московскому государственному лингвистическому университету о признании приказа об отчислении недействительным, приостановлении действий обжалуемых приказов и распоряжений, восстановлении для дальнейшего обучения, взыскании денежных средств, компенсации морального вреда. В обоснование иска указал, что был отчислен из вуза за невыполнение учебного плана по неуважительной причине. Считает приказ незаконным, указывает, что академическая задолженность образовалась по причине того, что истец работает, чтобы оплачивать свое обучение, других источников дохода не имеет.**

**Исследовав в судебном заседании представленные доказательства, суд пришел к выводу о том, что в удовлетворении иска С. следует отказать, поскольку факт наличия академической задолженности подтверждается экзаменационными и зачетными ведомостями, докладными преподавателей и не оспаривается самим С., который в установленный и согласованный с ним срок задолженность не ликвидировал, в связи с чем ответчик правомерно издал приказ о его отчислении из числа студентов.**

**Суд указал, что комментируемая норма предоставляет обучающимся право на совмещение получения образования с работой без ущерба для освоения образовательной программы, выполнения индивидуального учебного плана, то есть законодательно закрепляет приоритет учебного процесса перед работой; в связи с этим занятость истца на работе уважительной причиной наличия академической задолженности признана быть не может (см. Апелляционное** **определение** **СК по гражданским делам Иркутского областного суда от 11 февраля 2016 г. по делу N 33-1502/2016).**

Работникам, совмещающим работу с обучением, трудовым законодательством (ст. ст. 173, 173.1, 174, 176 ТК), установлены следующие **гарантии и льготы** (в зависимости от уровня получаемого образования и формы обучения): дополнительные отпуска с сохранением среднего заработка для прохождения промежуточной и государственной итоговой аттестации; сокращенный рабочий день или сокращенная рабочая неделя; оплата проезда или 50% стоимости проезда к месту нахождения образовательной организации и обратно один раз в учебном году.

Указанные гарантии и льготы предоставляются при условии, что образовательная программа основного общего, среднего общего образования, среднего профессионального образования или программа высшего образования - программа бакалавриата, специалитета или магистратуры, по которой обучается работник, имеет государственную аккредитацию. Гарантии и компенсации работникам, совмещающим работу с обучением по не имеющим государственной аккредитации программам, могут устанавливаться коллективным договором или трудовым договором. Применительно к программам подготовки научно-педагогических кадров в аспирантуре (адъюнктуре), программам ординатуры и программам ассистентуры-стажировки ст. 173.1 ТК требований об обязательной государственной аккредитации программ для применения установленных гарантий не содержит.

Работодатель обязан предоставить соответствующие гарантии и компенсации, если образование соответствующего уровня получается работником впервые. По желанию работодателя они могут быть предоставлены работникам, имеющим профессиональное образование соответствующего уровня и направленным для получения образования работодателем в соответствии с трудовым договором или ученическим договором, заключенным между работником и работодателем в письменной форме.

Работнику, совмещающему работу с получением образования одновременно в двух образовательных организациях, гарантии и компенсации предоставляются только в связи с получением образования в одной из этих организаций (по выбору работника).

Основанием предоставления гарантий и компенсаций является **справка-вызов**, выданная образовательной организацией по форме, утвержденной Приказом Минобрнауки от 19 декабря 2013 г. N 1368, и предоставленная работником работодателю;

28) **право на получение информации от образовательной организации о положении в сфере занятости населения РФ по осваиваемым профессиям, специальностям и направлениям подготовки.**

Исходя из положений Приказа Минтруда от 26 октября 2017 г. N 750 "Об информировании граждан и работодателей о положении на рынке труда в Российской Федерации, правах и гарантиях в области занятости населения и защиты от безработицы", к такой информации следует отнести данные по основным показателям, характеризующим ситуацию на рынке труда: численность рабочей силы, занятых и безработных в соответствующей сфере, количество свободных рабочих мест и вакантных должностей, заявленных работодателями в органы службы занятости, коэффициент напряженности на рынке труда.

Указанная информация, а также информационно-аналитические материалы о ситуации на рынке труда могут быть получены образовательной организацией непосредственно от органов службы занятости в рамках заключаемых с ними соглашений о сотрудничестве.

Учитывая, что трудоустройство выпускников является одним из показателей эффективности деятельности профессиональных образовательных организаций, такое сотрудничество с центрами занятости по вопросам профессиональной ориентации обучающихся, содействия выпускникам в поиске подходящей работы, их социально-профессиональной адаптации на рынке труда является взаимно полезным.

Как было указано выше, перечень академических прав, перечисленных в комментируемой статье, не является исчерпывающим. Нормативными правовыми актами Российской Федерации и локальными нормативными актами самих образовательных организаций могут быть предусмотрены иные академические права обучающихся.

**3.** Часть вторая комментируемой статьи посвящена мерам социальной поддержки и стимулирования обучающихся. К таковым относятся:

1) **полное государственное обеспечение** в случаях и в порядке, которые установлены федеральными законами, законами субъектов РФ.

**Полное государственное обеспечение** включает в себя бесплатное обеспечение обучающихся питанием, одеждой, обувью, мягким и жестким инвентарем по установленным нормам или возмещение стоимости перечисленного, предоставляемое им на период обучения и при выпуске из образовательной организации, бесплатное проживание и бесплатное медицинское обслуживание.

В настоящее время на полное государственное обеспечение на период обучения зачисляются:

- **дети-сироты** - лица в возрасте до 18 лет, у которых умерли оба или единственный родитель;

- **дети, оставшиеся без попечения родителей,** - лица в возрасте до 18 лет, которые остались без попечения единственного родителя или обоих родителей в связи с лишением их родительских прав, признанием безвестно отсутствующими, недееспособными, объявлением умершими, отбыванием наказания в виде лишения свободы и в других случаях или признаны оставшимися без попечения родителей в установленном законом порядке;

- **лица из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей,** - лица в возрасте от 18 до 23 лет, у которых, когда они находились в возрасте до 18 лет, умерли родители или которые в возрасте до 18 лет остались без попечения родителей;

- **лица, потерявшие в период обучения обоих родителей или единственного родителя,** - лица в возрасте от 18 до 23 лет, у которых в период обучения по основным профессиональным образовательным программам и (или) по программам профессиональной подготовки по профессиям рабочих, должностям служащих умерли оба родителя или единственный родитель.

Названные лица в соответствии со ст. 6 ФЗ "О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей" зачисляются на полное государственное обеспечение, при условии, что обучаются по очной форме обучения по основным профессиональным образовательным программам за счет средств соответствующих бюджетов бюджетной системы Российской Федерации и (или) по программам профессиональной подготовки по профессиям рабочих, должностям служащих за счет средств бюджетов субъектов РФ или местных бюджетов.

Право на полное государственное обеспечение сохраняется за ними до завершения обучения по соответствующим образовательным программам, даже в случае достижения возраста 23 лет в период обучения.

Кроме вышеперечисленных лиц на полном государственном обеспечении согласно ч. 7 ст. 79 комментируемого Закона находятся **обучающиеся с ограниченными возможностями здоровья**, проживающие в организациях, осуществляющих образовательную деятельность (в интернатах);

2) **обеспечение питанием** в случаях и в порядке, которые установлены федеральными законами, законами субъектов РФ.

В силу п. 15 ч. 3 ст. 28 и ст. 37 комментируемого Закона создание необходимых условий для организации питания обучающихся относится к компетенции и является обязанностью образовательных организаций.

Последние своими силами или путем заключения соответствующих договоров с предприятиями общественного питания должны обеспечить обучающихся сбалансированным, разнообразным питанием (в том числе горячим), приготовленным с соблюдением технических регламентов и действующих СанПиН. Продукция должна соответствовать требованиям качества и безопасности. Цены на товары, реализуемые предприятиями общественного питания при образовательных учреждениях, являются регулируемыми, предельный размер торговых надбавок устанавливается органами исполнительной власти субъектов РФ.

Питание обучающимся предоставляется, как правило, за плату. Отдельные льготные категории (дети из малоимущих и (или) многодетных семей, лица с ограниченными возможностями здоровья и т.п.) имеют право на бесплатное питание в образовательной организации или частичную компенсацию своих затрат за счет регионального или местного бюджета;

3) **обеспечение местами в интернатах, предоставление жилых помещений в общежитиях.**

Комментируемым Законом предусмотрено, что **интернаты**, предназначенные для проживания обучающихся, могут быть созданы в структуре образовательных организаций, реализующих образовательные программы начального общего, основного общего и среднего общего образования (ч. 7 ст. 66), интегрированные образовательные программы в области искусств (ч. 12 ст. 83) или в области физической культуры и спорта (ч. 6 ст. 84).

Информация о наличии интернатов с указанием количества мест и размера платы за проживание должна содержаться на сайте образовательной организации.

При наличии интерната образовательная организация должна создать в нем все условия для проживания обучающихся (обеспечение надлежащего санитарного и технического состояния комнат; наличие мебели, хозяйственного инвентаря, предметов личной гигиены; организация хозяйственно-бытового обслуживания; осуществление присмотра и ухода за детьми; соблюдение иных требований, определенных п. 4.33 СанПиН 2.4.2.2821-10 "Санитарно-эпидемиологические требования к условиям и организации обучения в общеобразовательных организациях", утв. Постановлением Главного государственного санитарного врача от 29 декабря 2010 г. N 189).

За содержание детей в интернатах родители (законные представители) несовершеннолетних обучающихся обязаны вносить плату в размере, установленном учредителем образовательной организации. Для отдельных категорий граждан размер платы может быть снижен, или она может не взиматься.

**Общежития** предназначены для проживания обучающихся в период обучения по основным образовательным программам среднего профессионального и высшего образования по очной форме обучения и на период прохождения промежуточной и итоговой аттестации обучающимся по данным образовательным программам по заочной форме обучения. О предоставлении комнат в общежитии и формировании платы за проживание см. ст. 39 комментируемого Закона;

4) **транспортное обеспечение** согласно ст. 40 комментируемого Закона включает в себя:

- организацию бесплатной перевозки учащихся государственных и муниципальных общеобразовательных организаций до места учебы и обратно;

- предоставление в соответствии с законодательством РФ льгот отдельным категориям обучающихся при проезде на общественном транспорте.

Первая из перечисленных мер является гарантией общедоступности и бесплатности основного общего образования для тех граждан, которые проживают вне пешеходной и транспортной доступности от образовательной организации (в другом поселении). Подвоз обучающихся должен осуществляться специально выделенным транспортом, предназначенным для перевозки детей. Финансовое обеспечение соответствующих расходов возлагается на местные бюджеты, что не исключает финансирования со стороны федерального и регионального бюджета путем предоставления целевых межбюджетных трансфертов муниципалитетам.

Во втором случае речь идет о предоставлении льгот, прямо установленных законодательством. Например, в силу ч. 9 ст. 6 ФЗ "О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей" указанные в нем лица имеют право на бесплатный проезд на городском, пригородном транспорте, в сельской местности на внутрирайонном транспорте (кроме такси), а также бесплатный проезд один раз в год к месту жительства и обратно к месту учебы.

Меры социальной поддержки обучающихся в виде льготного проезда могут быть предусмотрены и другими актами федерального, регионального или муниципального значения. Льготы могут быть установлены для отдельных категорий (например, бесплатный проезд на внутригородском транспорте для учащихся из многодетных семей) или для всех обучающихся, осваивающих образовательные программы соответствующего уровня (50% скидка на проезд учащихся общеобразовательных организаций железнодорожным транспортом общего пользования в общих и плацкартных вагонах в поездах дальнего следования всех категорий);

5) **получение стипендий, материальной помощи и других денежных выплат**, **предусмотренных законодательством об образовании.**

**Стипендией** признается денежная выплата, назначаемая обучающимся в целях стимулирования и (или) поддержки освоения ими соответствующих образовательных программ (ч. 1 ст. 36 комментируемого Закона). Законодательство предусматривает различные виды стипендий, отличающихся по размерам, источнику финансирования, основаниям, порядку назначения. Назначенная стипендия выплачивается обучающимся один раз в месяц.

**Материальная помощь** - это денежная выплата единовременного характера; она назначается только тем обучающимся, кто в силу жизненных обстоятельств находится в тяжелой финансовой ситуации. К заявлениям о предоставлении материальной помощи должны быть приложены копии документов, подтверждающих указанные обстоятельства. Размер помощи зависит от обстоятельств, в силу которых назначается указанная выплата, и максимальным размером не ограничивается. Порядок назначения материальной помощи определяется локальным нормативным актом образовательной организации, принимаемым с учетом мнения советов обучающихся и представительных органов обучающихся;

6) **предоставление образовательного кредита.**

**Образовательный кредит** - целевые денежные средства, предоставляемые кредитной организацией заемщику с целью оплаты им образовательных услуг (основной образовательный кредит) и (или) на оплату проживания, питания, приобретения необходимой литературы и других бытовых нужд в период обучения (сопутствующий образовательный кредит).

В настоящее время образовательные кредиты выдают свыше десятка банков, в том числе на обучение за рубежом. Такие кредиты, как правило, предусматривают достаточно низкие проценты за пользование денежными средствами, льготные условия погашения и отсрочку выплаты на период обучения, могут быть предоставлены без поручительства и залога.

Действующим законодательством предусмотрена государственная поддержка образовательного кредитования граждан, обучающихся по образовательным программам среднего профессионального образования и высшего образования в виде предоставления субсидии кредитным организациям на возмещение части затрат на уплату процентов по образовательным кредитам и на возмещение части затрат по невозвращенным образовательным кредитам. К сожалению, с января 2017 года эта государственная программа была приостановлена. В бюджете на 2019 год средства на указанные цели заложены.

Об образовательном кредите см. также ст. 104 комментируемого Закона и Правила предоставления государственной поддержки образовательного кредитования, утв. Постановлением Правительства от 26 февраля 2018 г. N 197;

7) **иные меры.**

Перечень мер социальной поддержки, определенный ч. 2 комментируемой статьи, так же как и перечень перечисленных академических прав, не является исчерпывающим. Иные меры поддержки могут быть предусмотрены актами федерального законодательства, законодательства субъектов РФ, муниципального уровня, а также локальными нормативными актами самих образовательных организаций.

**4.** Часть 3 комментируемой статьи посвящена **экстернату**. В ней закреплено, что лица, осваивающие основную образовательную программу в форме самообразования или семейного образования либо обучавшиеся по не имеющей государственной аккредитации образовательной программе, вправе пройти экстерном промежуточную и государственную итоговую аттестацию в организации, осуществляющей образовательную деятельность по соответствующей имеющей государственную аккредитацию образовательной программе.

Понятие **экстернов** дается в п. 9 ч. 1 ст. 33 комментируемого Закона - таковыми считаются лица, зачисленные в образовательную организацию по имеющим государственную аккредитацию образовательным программам для прохождения промежуточной и государственной итоговой аттестации.

Таким образом, из буквального толкования приведенных норм следует, что **экстернат** не считается теперь формой получения образования (в отличие от ст. 10 ранее действовавшего Закона РФ "Об образовании"), а является своего рода аттестацией лиц:

- осваивающих основную общеобразовательную программу в форме **семейного образования**;

- самостоятельно (в форме **самообразования**) осваивающих программу среднего общего образования или основную профессиональную образовательную программу;

- **обучавшихся по не имеющей государственной аккредитации образовательной программе.**

Указанные лица проходят промежуточную и (или) государственную итоговую аттестацию в образовательной организации, имеющей государственную аккредитацию по соответствующей образовательной программе, после зачисления в нее в качестве экстерна в порядке, определенном самой образовательной организацией.

Комментируемая норма гарантирует **бесплатность** прохождения промежуточной и государственной итоговой аттестации по основной общеобразовательной программе для лиц, не имеющих основного общего или среднего общего образования. Учитывая, что ч. 7 ст. 58 и ч. 8 ст. 59 комментируемого Закона также не допускают взимание платы с обучающихся за прохождение промежуточной и государственной итоговой аттестации, можно прийти к выводу о том, что аттестация в порядке экстерната лиц, осваивающих основные профессиональные программы, также должна осуществляться бесплатно.

Вместе с тем бесплатность прохождения указанных видов аттестаций не исключает возможность взимания платы с экстернов по договорам об образовании за период обучения в образовательной организации (с даты зачисления до даты отчисления).

**Пример: П. обратился в суд с иском к Ульяновскому государственному университету об устранении нарушений прав и обязании издать распорядительный акт. В обоснование иска указал, что он подал заявление о приеме в университет экстерном для прохождения промежуточной и итоговой аттестации по образовательной программе бакалавриата "Юриспруденция". Ответчик в удовлетворении заявления отказал, с чем он не согласен, поскольку отказ противоречит законодательству. П. не нуждается в услугах ответчика по обучению, образовательную программу проходит в форме самообразования, ответчик же в соответствии с требованиями** **ст. 53** **комментируемого Закона обязан обеспечить ему возможность пройти промежуточную и итоговую аттестацию.**

**Разрешая заявленный спор, суд не усмотрел оснований для удовлетворения заявленных требований. Учитывая, что комментируемый** **Закон** **относит экстернов к числу обучающихся, а образовательную организацию наделяет правом установления условий и порядка зачисления обучающихся в учебное заведение, локальным нормативным актом организации могут быть установлены условия и порядок зачисления экстернов, включая сроки, на которые они зачисляются и сроки прохождения ими промежуточной и (или) государственной итоговой аттестации.**

**Согласно п. 6 Правил приема в Ульяновский государственный университет прием на обучение за счет бюджетных ассигнований проводится на конкурсной основе; прием на обучение на места с оплатой стоимости обучения физическими и (или) юридическими лицами проводится в соответствии с Положением о порядке оказания платных образовательных услуг. Локальным нормативным актом также установлено, что прохождение промежуточной и (или) государственной итоговой аттестации экстерном осуществляется согласно индивидуальному учебному плану экстерна, утверждаемому не позднее 1 месяца с даты зачисления.**

**Суд согласился с позицией Университета, разъяснившего истцу существующий в вузе порядок приема на обучение (по результатам вступительных испытаний, по конкурсу на бюджетное место или с оплатой стоимости обучения) и условия обучения экстерна, признав доводы истца несостоятельными, основанными на неверном толковании норм комментируемого** **Закона** **(см. Апелляционное определение СК по гражданским делам Ульяновского областного суда от 1 декабря 2015 г. по делу N 33-4962/2015).**

По желанию экстерна (законного представителя несовершеннолетнего обучающегося) с ним может быть заключен договор об оказании дополнительных образовательных услуг, предметом которого являются услуги по подготовке экстерна к промежуточной и (или) государственной итоговой аттестации.

Согласно комментируемой норме при прохождении аттестации экстерны пользуются такими же **академическими правами**, что и другие обучающиеся по соответствующей образовательной программе. Естественно, что речь идет не об абсолютно всех правах обучающихся, а только тех из них, которые могут быть использованы экстерном (бесплатное пользование библиотечно-информационными ресурсами, учебной, производственной, научной базой образовательной организации; пользование имеющейся социальной инфраструктурой; ознакомление с локальными нормативными актами образовательной организации; обжалование ее актов, нарушающих права и законные интересы экстерна).

**5.** В ч. 4 комментируемой статьи установлено, что обучающиеся имеют **право на посещение по своему выбору мероприятий, которые проводятся в образовательной организации и не предусмотрены учебным планом**, в порядке, установленном локальными нормативными актами. Это может быть внеурочная деятельность в форме кружков и секций, спортивные соревнования, культурно-массовые мероприятия, интеллектуальные игры и иные мероприятия, проводимые в образовательной организации.

Комментируемая норма, с одной стороны, закрепляет возможность обучающихся свободно посещать такие мероприятия, то есть образовательной организации запрещено препятствовать обучающимся в реализации указанного права. С другой стороны, норма устанавливает, что посещение таких мероприятий (в отличие от мероприятий, предусмотренных учебным планом) является добровольным - принуждение обучающихся к обязательному присутствию на них не допускается.

Образовательная организация обязана принять локальный нормативный акт, регламентирующий порядок посещения обучающимися мероприятий, не предусмотренных учебным планом. Это может быть положение или регламент организации и проведения таких мероприятий, содержащий требования к участникам, порядок информирования о планируемых мероприятиях и датах, обязанности участников во время мероприятия, нормы, направленные на обеспечение безопасности и порядка во время проведения мероприятий, другие вопросы по усмотрению самой организации.

В ч. 4 комментируемой нормы содержится также **запрет привлечения обучающихся к труду, не предусмотренному образовательной программой**, без согласия самих обучающихся и согласия их родителей (законных представителей), если речь идет о несовершеннолетних обучающихся.

Особенности реализации данной нормы применительно к учащимся общеобразовательных организаций были подробно разъяснены в письме Роспотребнадзора от 24 июня 2013 г. N 01/7100-13-32. В нем указано, что согласие родителей может быть оформлено в форме отдельного документа (заявления, соглашения) либо содержаться в договоре между образовательным учреждением и родителями. В случае если добровольное согласие от ребенка и его родителей (законных представителей) не получено, а ребенок тем не менее привлекается к труду, это является принудительным трудом, который согласно ст. 37 Конституции и ст. 4 ТК запрещен.

Таким образом, без получения соответствующего согласия ребенок не может дежурить по школе, классу, принимать участие в летней трудовой практике и т.д. Также обращено внимание на то, что даже если такое согласие на труд получено, важно следить за тем, чтобы работы осуществлялись с соблюдением санитарных норм, норм охраны труда, перечня разрешенных видов работ и нагрузок для несовершеннолетних. Так, недопустимо в рамках дежурства привлекать детей к мытью окон, подъему тяжелых предметов (например, перетаскивание парт, досок и пр.), к работе в непосредственной близости от автомобильных и железных дорог и т.д.

Учитывая, что привлечение обучающихся к дежурствам, наведению чистоты и порядка в образовательной организации, работам по благоустройству территории является одним из составляющих воспитательного процесса, полагаем, что образовательным организациям следует вести разъяснительную работу с обучающимися и их родителями о необходимости дачи соответствующего согласия. Исключение составляют случаи, когда обучающийся не может быть привлечен к физическому труду из-за наличия медицинских противопоказаний.

Образовательная организация, со своей стороны, обязана провести инструктаж обучающихся по охране труда, обеспечить их необходимым инвентарем и средствами индивидуальной защиты, обеспечить соблюдение санитарных норм и безопасность проведения таких работ.

**6.** Части 5 и 6 комментируемой статьи посвящены **участию обучающихся в общественных объединениях**. Закреплено право обучающихся на участие в таких объединениях, в том числе в профессиональных союзах, и на создание таких объединений; установлено, что принуждение к вступлению в общественные объединения не допускается.

Комментируемые нормы вытекают из ст. 30 Конституции, гарантирующей гражданам России право на объединение, включая право создавать профессиональные союзы для защиты своих интересов; устанавливающей запрет принуждения к вступлению в какое-либо объединение или пребыванию в нем.

Участие в общественных объединениях способствует реализации прав и законных интересов обучающихся, позволяя им совместно достигать поставленных целей.

Исходя из содержания комментируемых норм, обучающиеся могут:

- создавать на добровольной основе общественные объединения;

- вступать в существующие объединения;

- воздерживаться от вступления в них;

- беспрепятственно выходить из их состава.

Под **общественным объединением** понимается добровольное, самоуправляемое, некоммерческое формирование, созданное по инициативе граждан, объединившихся на основе общности интересов для реализации общих целей, указанных в уставе общественного объединения (ст. 5 Федерального закона от 19 мая 1995 г. N 82-ФЗ "Об общественных объединениях").

**Профессиональный союз** - добровольное общественное объединение граждан, связанных общими производственными, профессиональными интересами по роду их деятельности, создаваемое в целях представительства и защиты их социально-трудовых прав и интересов (ст. 2 Федерального закона от 12 января 1996 г. N 10-ФЗ "О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности").

К общественным объединениям относятся также **советы обучающихся (студенческие советы)**, создаваемые в соответствии с ч. 6 ст. 26 комментируемого Закона в целях учета мнения обучающихся по вопросам управления образовательной организацией и при принятии локальных нормативных актов, затрагивающих их права и законные интересы.

При принятии управленческих решений образовательная организация обязана учитывать мнение совета обучающихся и (или) представительных органов обучающихся (профсоюзной организации), если это предусмотрено комментируемым Законом. Также образовательная организация вправе по собственной инициативе учитывать мнение указанных органов при решении других вопросов.

В образовательных организациях могут быть созданы и другие общественные объединения (спортивные клубы, советы молодых ученых, студенческие отряды, клубы молодежной политики и иные сообщества).

Для создания общественных объединений не требуется предварительное получение разрешения образовательной организации или органов власти.

Общественные объединения могут регистрироваться в установленном Законом порядке в качестве юридического лица или действовать без такой регистрации. С одной стороны, статус юридического лица налагает на организацию дополнительные обязательства (по ведению соответствующей налоговой, бухгалтерской отчетности и т.п.) и требует финансовых затрат, и с учетом того, что государственная регистрация не обязательна, можно обойтись и без этого. Однако, с другой стороны, не имея статуса юридического лица, общественное объединение не может в полной мере реализовывать предоставленные ему возможности, в частности участвовать в конкурсах на получение грантов.

Общественные объединения независимы в своей деятельности от каких-либо других организаций, от органов власти и от образовательной организации, в которой они созданы и действуют. Образовательная организация не вправе вмешиваться в их деятельность. Вместе с тем она может и должна оказывать им содействие, безвозмездно предоставляя помещение, мебель, оргтехнику, помогая в решении существующих проблем.

Вопросы взаимодействия между профсоюзной организацией и образовательной организацией могут быть урегулированы также путем заключения коллективного соглашения, аналогичного по содержанию коллективному договору, заключаемому между работодателем и работниками в лице их представителей.

**Запрет принудительного привлечения обучающихся к деятельности политических партий, к участию в агитационных кампаниях и политических акциях**, закрепленный в ч. 6 комментируемой статьи, вытекает из принципа добровольности участия граждан в публичных мероприятиях, установленного ст. 3 Федерального закона от 19 июня 2004 г. N 54-ФЗ "О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях". Любой гражданин вправе самостоятельно решать, участвовать ему в таких мероприятиях или нет. Любое воздействие на обучающегося, в том числе со стороны администрации образовательной организации, противозаконно.

**7.** Часть 7 комментируемой статьи посвящена **студенческим отрядам** - общественным объединениям, создаваемым обучающимися, осваивающими основные образовательные программы среднего общего, среднего профессионального или высшего образования, с целью организации временной занятости в свободное от учебы время.

В настоящее время создано множество студенческих отрядов, обеспечивающих занятость обучающихся в самых различных сферах экономики. Это работа в качестве вожатых в детских оздоровительных лагерях; проводников - в поездах дальнего следования; участие в сельскохозяйственных работах по посеву или уборке урожая, строительстве крупнейших инфраструктурных проектов страны. С 2004 года действует общероссийская общественная организация "Российские студенческие отряды".

Учитывая особую роль студенческих отрядов в обеспечении временной занятости молодежи, ее профессиональной ориентации, Указом Президента от 21 февраля 2015 г. N 86 был учрежден День российских студенческих отрядов, который отмечается 17 февраля.

На сегодняшний день поддержка и развитие студенческих отрядов считается одним из приоритетных направлений реализации государственной молодежной политики в Российской Федерации. Минобрнауки в письме от 27 марта 2018 г. N ИП-183/09 "Об осуществлении трудовой деятельности студентов", адресованном образовательным организациям высшего образования, подчеркнуло, что работа в составе студенческого отряда - это прежде всего практика, направленная на формирование у студентов профессиональных навыков и умений, приобретение первоначального опыта по основным видам профессиональной деятельности для последующего освоения ими компетенций по выбранной специальности. Учитывая изложенное, Минобрнауки рекомендовало образовательным организациям при формировании учебных планов учитывать время работы в студенческом отряде по направлению подготовки (специальности) в качестве учебной или производственной практики, осуществляемой по образовательной программе соответствующего профиля, с учетом договоров с организациями; предоставлять возможность досрочной сдачи экзаменационной сессии студентам, которые осуществляют трудовую деятельность в составе студенческих отрядов.

**8.** Согласно ч. 8 комментируемой статьи организации, осуществляющие образовательную деятельность, финансовое обеспечение которой осуществляется за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ и (или) местных бюджетов, в пределах своей компетенции и в соответствии с законодательством РФ обеспечивают обучающихся за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов стипендиями, жилыми помещениями в общежитиях, интернатах, а также осуществляют другие меры их социальной поддержки.

С одной стороны, комментируемая норма устанавливает, что обязательства по предоставлению мер социальной поддержки обучающимся лежат на образовательной организации как получателе бюджетных ассигнований на указанные цели.

С другой стороны, возлагая такое бремя только на образовательные организации, получающие финансовое обеспечение из соответствующего бюджета, законодатель тем самым выводит другие образовательные организации из-под действия комментируемой нормы. Таким образом, частные образовательные организации, если они не получают финансовое обеспечение за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ и (или) местных бюджетов, не обязаны за счет собственных средств оказывать меры социальной поддержки обучающимся. Вместе с тем они вправе предоставлять общежития, выплачивать стипендии и оказывать иные меры социальной поддержки обучающихся по собственной инициативе при наличии соответствующих источников покрытия своих расходов.

**9.** Часть 9 комментируемой статьи устанавливает **гарантии обучающимся** в случаях:

- прекращения деятельности образовательной организации;

- аннулирования у нее лицензии на осуществление образовательной деятельности;

- лишения ее государственной аккредитации по соответствующей образовательной программе или истечения срока действия государственной аккредитации по соответствующей образовательной программе;

- приостановления действия лицензии или действия государственной аккредитации.

Полагаем, что под **"прекращением деятельности образовательной организации"** законодатель в комментируемой статье понимает ее ликвидацию, поскольку в случае реорганизации права и обязанности образовательной организации переходят в полном объеме к ее правопреемникам, и интересы обучающихся практически не затрагиваются.

В отличие от ситуации, когда образовательная организация прекращает свою деятельность (исключается из ЕГРЮЛ), аннулирование лицензии, лишение государственной аккредитации или приостановление их действия не влечет за собой ликвидацию. Организация де-юре продолжает свое существование, однако она либо не может вести дальнейшую образовательную деятельность (ввиду аннулирования лицензии), либо образовательная деятельность может осуществляться, но отсутствие аккредитации лишает обучающегося множества гарантий, которые предоставляются только при ее наличии (отсрочка от призыва на военную службы, оплата образовательных услуг за счет средств материнского (семейного) капитала, получение гарантий, установленных трудовым законодательством, и пр.).

В целях социальной защиты обучающихся в перечисленных случаях законодатель установил возможность перевода обучающихся для продолжения образования в другие образовательные организации. Порядок и условия осуществления такого перевода устанавливаются в зависимости от уровня образовательных программ Минпросвещения или Минобрнауки.

В настоящее время действуют ранее принятые приказы Минобрнауки:

- от 12 марта 2014 г. N 177 "Об утверждении Порядка и условий осуществления перевода обучающихся из одной организации, осуществляющей образовательную деятельность по образовательным программам начального общего, основного общего и среднего общего образования, в другие организации, осуществляющие образовательную деятельность по образовательным программам соответствующих уровня и направленности";

- от 14 августа 2013 г. N 957 "Об утверждении Порядка и условий осуществления перевода лиц, обучающихся по образовательным программам среднего профессионального и высшего образования, в другие организации, осуществляющие образовательную деятельность по соответствующим образовательным программам, в случае прекращения деятельности организации, осуществляющей образовательную деятельность, аннулирования лицензии, лишения организации государственной аккредитации по соответствующей образовательной программе, истечения срока действия государственной аккредитации по соответствующей образовательной программе";

- от 7 октября 2013 г. N 1122 "Об утверждении Порядка и условий осуществления перевода лиц, обучающихся по образовательным программам среднего профессионального и высшего образования, в другие организации, осуществляющие образовательную деятельность по соответствующим образовательным программам, в случае приостановления действия лицензии, приостановления действия государственной аккредитации полностью или в отношении отдельных уровней образования, укрупненных групп профессий, специальностей и направлений подготовки".

Перевод обучающихся, осваивающих образовательные программы начального общего, основного общего и среднего общего образования, не вызывает особых проблем. В соответствующем распорядительном акте учредителя указывается принимающая организация, в которую переводятся обучающиеся, на перевод которых предоставлено письменное согласие законных представителей (согласие совершеннолетних обучающихся). Куда сложнее обстоит дело с переводом обучающихся, осваивающие основные профессиональные образовательные программы.

В случаях прекращения деятельности образовательной организации, аннулирования у нее лицензии, лишения (истечения срока действия) государственной аккредитации по соответствующей образовательной программе обучающимся обеспечивается возможность **перевода с их согласия** (для несовершеннолетних обучающихся - с согласия их законных представителей) в другие организации, осуществляющие образовательную деятельность по образовательным программам соответствующих уровня и направленности. Такой перевод обеспечивает учредитель и (или) уполномоченный им орган управления указанной организацией. С 24 апреля 2018 г. в организациях, подведомственных Минобрнауки, перевод обучающихся обеспечивается руководителем организации. Перевод осуществляется с сохранением всех условий обучения (форма, курс, условия обучения), в том числе условий о стоимости обучения. В случае если размер нормативных затрат на реализацию образовательных программ в принимающей организации окажется выше, сохранение стоимости обучения обеспечивается посредством покрытия недостающей стоимости платных образовательных услуг за счет собственных средств принимающей организации.

Обучающийся (законный представитель несовершеннолетнего обучающегося) вправе не соглашаться на предложенный вариант перевода, а самостоятельно принять иное решение. Например, обучающийся может отчислиться в порядке перевода в иную образовательную организацию по своему выбору (в указанном случае он не вправе рассчитывать на сохранение ранее действующих условий обучения) или перевестись на другую, имеющую государственную аккредитацию, образовательную программу в своей образовательной организации. Он вправе принять решение о продолжении обучения по прежней образовательной программе, если наличие государственной аккредитации не имеет для него значения и он готов получить документ об образовании и (или) о квалификации установленного (не государственного) образца.

В случаях приостановления действия лицензии, приостановления действия государственной аккредитации действуют аналогичные правила, осуществляется перевод обучающихся с сохранением условий обучения в другие организации, осуществляющие образовательную деятельность по образовательным программам соответствующих уровня и направленности, однако такой перевод осуществляется лишь при наличии **заявления** обучающегося (законного представителя несовершеннолетнего обучающегося). Это объясняется тем, что действие лицензии, государственной аккредитации может быть возобновлено. В случае если этого не произойдет, обучающиеся не лишены возможности перевода в соответствии с Приказом Минобрнауки от 14 августа 2013 г. N 957.

**10.** В ч. 10 комментируемой статьи предусмотрено, что лицам, завершившим освоение образовательных программ среднего общего образования, успешно прошедшим государственную итоговую аттестацию и имеющим итоговые оценки успеваемости "отлично" по всем учебным предметам, изучавшимся в соответствии с учебным планом, образовательная организация одновременно с выдачей аттестата вручает **медаль "За особые успехи в учении"**.

Образец и описание медали утверждены Приказом Минобрнауки от 23 июня 2014 г. N 684, а порядок выдачи - Приказом Минобрнауки от 23 июня 2014 г. N 685.

Медаль вручается выпускникам в торжественной обстановке одновременно с выдачей аттестата о среднем общем образовании с отличием.

Медаль не предоставляет особых преимуществ, что были раньше, но может дать дополнительные баллы при поступлении в вуз.

В 2019 году в целях исключения необоснованных случаев выдачи медалей Приказом Минпросвещения от 17 декабря 2018 г. N 315 были ужесточены условия выдачи медали, было введено правило, что для получения аттестата с отличием помимо отличных оценок в аттестате необходимо, чтобы выпускник набрал не менее 70 баллов на ЕГЭ соответственно по русскому языку и математике профильного уровня или 5 баллов на ЕГЭ по математике базового уровня.

**11.** В завершение хотелось бы отметить, что нарушение академических прав и неоказание мер социальной поддержки, предусмотренных комментируемых Законом, может быть основанием для привлечения образовательной организации и (или) его руководителя к административной ответственности по ст. 5.57 КоАП.

Статья 35. Пользование учебниками, учебными пособиями, средствами обучения и воспитания

Комментарий к статье 35

**1.** Комментируемая статья корреспондирует с другими положениями настоящего федерального закона:

- ст. 18, устанавливающей обязательность формирования в любой образовательной организации **библиотечного фонда**, укомплектованного печатными и (или) электронными учебными изданиями (включая учебники и учебные пособия), методическими и периодическими изданиями по всем входящим в реализуемые основные образовательные программы учебным предметам, курсам, дисциплинам (модулям);

- п. 20 ч. 1 ст. 34, предоставляющим обучающимся **академическое право** на **бесплатное пользование библиотечно-информационными ресурсами**, **учебной, производственной, научной базой образовательной организации**.

Непосредственно в комментируемой норме идет речь о том, что обучающимся, осваивающим основные образовательные программы за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов учебники, учебные пособия, учебно-методические материалы, средства обучения и воспитания, необходимые для получения образования в пределах ФГОС, образовательных стандартов, должны предоставляться в пользование **бесплатно** (безвозмездно) и **на весь период обучения**.

**2.** В комментируемом Законе не дается определение учебника, учебного пособия и учебно-методических материалов. Если руководствоваться Межгосударственным стандартом ГОСТ 7.60-2003 "Система стандартов по информации, библиотечному и издательскому делу. Издания. Основные виды. Термины и определения" (введен в действие Постановлением Госстандарта от 25 ноября 2003 г. N 331-ст), под **учебником** понимается учебное издание, содержащее систематическое изложение учебной дисциплины, ее раздела, части, соответствующее учебной программе, и официально утвержденное в качестве данного вида издания (п. 3.2.4.3.4.1); **учебным пособием** - учебное издание, дополняющее или заменяющее частично или полностью учебник, официально утвержденное в качестве данного вида издания (п. 3.2.4.3.4.2); **учебно-методическим пособием** - учебное издание, содержащее материалы по методике преподавания, изучения учебной дисциплины, ее раздела, части или воспитания (п. 3.2.4.3.4.2.1). **Учебно-методические материалы**, на наш взгляд, понятие несколько более широкое, чем учебно-методическое пособие, это могут быть комплекс учебных изданий либо другие материалы вспомогательного характера, призванные помочь обучающимся освоить учебный курс, подготовиться к практическим и лабораторным занятиям, к выполнению проектной или курсовой работы. Учебники, учебные пособия и учебно-методические материалы могут издаваться не только в печатной, но и в электронной форме.

Понятие **средств обучения и воспитания** дается в самом комментируемом Законе, в ст. 2. Ими являются приборы, оборудование, включая спортивное оборудование и инвентарь, инструменты (в том числе музыкальные), учебно-наглядные пособия, компьютеры, информационно-телекоммуникационные сети, аппаратно-программные и аудиовизуальные средства, печатные и электронные образовательные и информационные ресурсы и иные материальные объекты, необходимые для организации образовательной деятельности.

**3.** Вышеуказанные учебные издания и средства предоставляются бесплатно **обучающимся, осваивающим основные образовательные программы**. Исходя из содержания ч. 3 ст. 12 комментируемого Закона, к таким обучающимся следует отнести:

- воспитанников муниципальных и государственных дошкольных образовательных организаций и учащихся школ, осваивающих основные общеобразовательные программы;

- студентов (курсантов) образовательных организаций среднего профессионального образования и высшего образования, аспирантов (адъюнктов), ординаторов, ассистентов-стажеров, осваивающих основные профессиональные образовательные программы;

- слушателей, осваивающих программы профессионального обучения, -

при условии, что они обучаются по соответствующим образовательным программам за счет ассигнований федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ или местных бюджетов.

**4.** Эти учебные издания и средства предоставляются обучающимся в **срочное пользование** - на время получения образования, то есть должны быть возвращены по завершении учебного курса, для освоения которого они были предоставлены. Исходя из того, что **рабочие тетради** предназначены для индивидуальной самостоятельной работы обучающихся и не могут быть использованы повторно, полагаем, что они не относятся к числу учебно-методических материалов, предоставляемых обучающимся бесплатно, поскольку не предполагают возвратный характер. Сказанное подтверждается и судебной практикой.

**Пример: прокурор г. Сыктывкара обратился в суд с иском к МАОУ "СОШ N 36" о возложении обязанности по обеспечению учащихся школы бесплатными учебными пособиями, указывая, что приобретение рабочих тетрадей по русскому языку, изобразительному искусству, технологии, английскому языку осуществляется в образовательном учреждении родителями учеников самостоятельно, что противоречит требованиям комментируемого** **Закона****, гарантирующего бесплатное предоставление учащимся учебников и учебных пособий.**

**Удовлетворяя требования прокурора, суд первой инстанции исходил из того, что рабочая тетрадь является обязательным учебным пособием, дополняющим используемые образовательным учреждением учебники, и потому должна быть предоставлена школой бесплатно.**

**Рассматривая апелляционную жалобу ответчика, вышестоящий суд с таким выводом нижестоящего суда не согласился, посчитав, что рабочая тетрадь согласно** **ГОСТ 7.60-2003** **и** **СанПиН 2.4.7.1166-02** **является самостоятельным видом учебного издания; оснований полагать, что рабочие тетради являются составной частью учебника, дополняют или заменяют его, не имеется, поэтому к учебному пособию их отнести нельзя. Более того, образовательное учреждение самостоятельно в выборе образовательных программ и используемых в образовательном процессе учебных изданий, заявка на приобретение за счет государственных средств учебной литературы формируется школой с учетом утвержденных перечней, куда рабочие тетради не включены, и их использование в образовательном процессе зависит от усмотрения самого образовательного учреждения. Судебная коллегия посчитала решение нижестоящего суда об удовлетворении иска не соответствующим действующему законодательству, которое не содержит норм, предусматривающих обеспечение учащегося всем комплексом учебной литературы и вспомогательным материалом, и отменила его с принятием нового судебного акта об отказе в удовлетворении иска (см. Апелляционное** **определение** **СК по гражданским делам Верховного суда Республики Коми от 22 мая 2014 г. по делу N 33-2365/2014).**

**5.** Комментируемая статья не конкретизирует, в каких формах должно осуществляться **пользование учебниками, учебными пособиями, учебно-методическими материалами, средствами обучения и воспитания**. На наш взгляд, образовательная организация должна обеспечивать, чтобы весь необходимый для освоения учебного предмета, курса, дисциплины (модуля) в пределах ФГОС, образовательных стандартов материал обучающийся мог получить бесплатно непосредственно в образовательной организации, не приобретая его за свой счет.

Как правило, учебники выдаются обучающимся на руки на весь период изучения учебной дисциплины, чтобы они могли в домашних условиях повторить учебный материал.

Кроме того, образовательная организация оснащает контрольными экземплярами учебников и учебных пособий, а также **периодическими изданиями** читальные залы, обеспечивая обучающимся возможность заниматься по ним в условиях библиотеки.

Образовательные организации обеспечивают обучающихся учебниками, учебными пособиями и учебно-методическими материалами также путем организации круглосуточного доступа к их **электронным версиям**.

Средства обучения и воспитания предоставляются обучающимся, как правило, на период проведения конкретного учебного занятия с их использованием.

**6.** Часть 2 комментируемой статьи предусматривает, каким образом организации, осуществляющие образовательную деятельность по основным образовательным программам, обеспечиваются учебниками и учебными пособиями, а также учебно-методическими материалами, средствами обучения и воспитания в пределах ФГОС, образовательных стандартов. В зависимости от **формы собственности** образовательной организации, **финансирование** указанных мероприятий осуществляется за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета (федеральные образовательные организации), бюджетов субъектов РФ (организации, находящиеся в государственной собственности субъектов РФ) или местных бюджетов (муниципальные организации).

Применительно к муниципальным общеобразовательным организациям приобретение учебников, учебных пособий и средств обучения производится за счет **субвенций**, полученных местным бюджетом из бюджета субъекта РФ. Это вытекает из п. 3 ч. 1 ст. 8 комментируемого Закона, согласно которому обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования относится к полномочиям органов государственной власти субъектов РФ.

При этом, исходя из п. 1 ч. 3 ст. 28 комментируемого Закона, обязанность выбрать необходимые учебники и другие материалы, необходимые для учебного процесса, закупить их в необходимом количестве лежит на самих образовательных организациях, а собственник обязан выделить необходимые денежные средства на указанные цели.

**Пример: решением Увинского районного суда Удмуртской Республики частично удовлетворен иск прокурора, действующего в интересах неопределенного круга лиц. На МОУ "Большеволковская СОШ" возложена обязанность обеспечить до установленной даты полную укомплектованность библиотечного фонда образовательного учреждения учебниками и учебными пособиями по всем обязательным предметам основной общеобразовательной программы в соответствии с федеральным перечнем учебников, допущенных и рекомендованных Минобрнауки России к использованию в образовательном процессе; на Министерство образования и науки Удмуртской Республики возложена обязанность выделить денежные средства на обеспечение в полном объеме учащихся МОУ учебниками до установленного срока; в удовлетворении требований к Администрации муниципального образования о выделении денежных средств на указанные цели отказано.**

**Судом установлено, что в ходе проведенной прокурорской проверки была выявлена неполная оснащенность МОУ "Большеволковская СОШ" учебной литературой на текущий учебный год, нехватка учебников по дисциплинам: технология, изобразительное искусство, музыка, физическая культура - составила 234 экземпляра.**

**Разрешая спор, суд пришел к выводу о том, что Министерством образования и науки Удмуртской Республики, наделенным правовыми полномочиями, а следовательно, и обязанностями по обеспечению государственных гарантий прав граждан на получение общедоступного и бесплатного образования, не обеспечено в необходимом объеме финансирование, а МОУ "Большеволковская СОШ" не исполнена обязанность по обеспечению учащихся школы бесплатными учебниками и учебными пособиями, что повлекло нарушение их прав на общедоступное и бесплатное образование (см. Апелляционное определение СК по гражданским делам Верховного суда Удмуртской Республики от 11 января 2017 г. по делу N 33-129/2017).**

**7.** Приобретение учебных и других материалов осуществляется, как правило, через процедуру **торгов** согласно Федеральному закону от 5 апреля 2013 г. N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд". Пункт 14 ст. 93 вышеуказанного Закона позволяет осуществлять закупку печатных или электронных изданий определенных авторов непосредственно у издателя как **единственного поставщика**, если издатель является **обладателем исключительных прав или исключительной лицензии** на использование таких изданий, а также оказание услуг по предоставлению доступа к таким электронным изданиям для обеспечения деятельности государственных и муниципальных образовательных учреждений, государственных и муниципальных библиотек, государственных научных организаций.

С 1 января 2015 г. все учебники, включенные в федеральный перечень учебников, представлены как в печатной, так и в электронной форме. Образовательная организация самостоятельно выбирает форму приобретаемых учебных изданий. Нормы обеспеченности образовательной деятельности учебными изданиями в расчете на одного обучающегося согласно ч. 2 ст. 18 комментируемого Закона устанавливаются действующими ФГОС.

**8.** Правила, установленные ч. ч. 1 и 2 комментируемой статьи, не распространяются на следующие категории обучающихся:

- осваивающих учебные предметы, курсы, дисциплины (модули) **за пределами ФГОС**, **образовательных стандартов**;

- получающих **платные образовательные услуги**.

Согласно ч. 3 комментируемой статьи порядок обеспечения учебниками и учебными пособиями таких категорий обучающихся определяется самой образовательной организацией. Как правило, регламентация указанных вопросов производится путем принятия соответствующего **локального нормативного акта**.

В зависимости от вида учебного предмета, курса, дисциплины (модуля), осваиваемого обучающимся за пределами образовательных стандартов, исходя из фактического наличия у образовательной организации необходимых учебных изданий и (или) иных средств или финансовой возможности приобрести их (в случае отсутствия), образовательная организация вправе принять решение о безвозмездном предоставлении этих изданий и (или) средств, несмотря на то, что такая обязанность у нее отсутствует.

Применительно к лицам, обучающимся на коммерческой основе, плата за пользование соответствующими ресурсами входит, как правило, в стоимость образовательной услуги по договору и отдельно с обучающихся не взимается.

Статья 36. Стипендии и другие денежные выплаты

Комментарий к статье 36

**1.** В комментируемой статье законодатель регламентирует понятие и виды **стипендий, иных денежных выплат, производимых обучающимся**, а также устанавливает общие правила, по которым они назначаются и выплачиваются.

Более детально порядок соответствующих выплат регламентируется подзаконными актами, в частности Порядком назначения государственной академической стипендии и (или) государственной социальной стипендии студентам, обучающимся по очной форме обучения за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, государственной стипендии аспирантам, ординаторам, ассистентам-стажерам, обучающимся по очной форме обучения за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, выплаты стипендий слушателям подготовительных отделений федеральных государственных образовательных организаций высшего образования, обучающимся за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, утвержденным Приказом Минобрнауки от 27 декабря 2016 г. N 1663. Также отдельные вопросы назначения стипендий и применения иных мер материальной поддержки регламентируются локальными нормативными актами образовательных организаций.

В соответствии с п. 5 ч. 2 ст. 34 комментируемого Закона получение стипендий, материальной помощи и других денежных выплат, предусмотренных законодательством об образовании, является мерой социальной поддержки и стимулирования обучающихся.

**2.** Под **стипендией** признается денежная выплата, назначаемая обучающимся в целях стимулирования и (или) поддержки освоения ими соответствующих образовательных программ.

Исходя из определения, которое дает законодатель, видно, что выплата стипендии имеет одну или две **цели**:

1) стимулирование успешного освоения образовательной программы обучающимся;

2) материальная поддержка обучающегося.

Первая цель наглядно проявляется в назначении государственной академической стипендии. Она, как правило, назначается только тем студентам, кто не имеет оценок "удовлетворительно" по итогам последней промежуточной аттестации <38>, поэтому назначение стипендии становится дополнительным **стимулом для хорошей учебы**.

--------------------------------

<38> Исключением являются обучающиеся первого курса - в период до прохождения первой промежуточной аттестации и иностранные студенты, обучающиеся в пределах квоты.

Вторая цель - **материальная поддержка** - также важна. Обучаясь очно, студенты и аспиранты лишены возможности работать полный рабочий день и получать соответствующий заработок. Несмотря на то что размер назначаемой в нашей стране стипендии не дает возможности обучающимся существовать только на указанную выплату, она всегда была и остается их основным источником доходов.

В зависимости от вида назначаемой стипендии, а также размера стипендии указанные цели могут присутствовать одновременно или по отдельности. Например, при назначении государственной социальной стипендии успехи студента в учебе не имеют значения, материальная поддержка оказывается ему, если он относится к любой из категорий групп, названных в ч. 5 комментируемой статьи. Однако если речь идет о назначении государственной социальной стипендии в повышенном размере в соответствии с п. 14 Порядка, утв. Приказом Минобрнауки от 27 декабря 2016 г. N 1663, получать ее могут не любые нуждающиеся студенты 1 и 2 курсов, а только те из них, кто имеет оценки "отлично" и (или) "хорошо".

Назначение государственной академической стипендии в повышенном размере за достижения в учебной, научно-исследовательской, общественной, культурно-творческой или спортивной деятельности в соответствии с пп. 7 - 11 Порядка, утв. Приказом Минобрнауки от 27 декабря 2016 г. N 1663, стимулирует обучающихся не только к хорошей учебе, но и к проявлению активности в соответствующих сферах. Размер такой стипендии (в отдельных вузах составляет до 15 000 рублей в месяц и выше) является также хорошей материальной поддержкой талантливых студентов, позволяя им уделять больше времени учебе, а не поискам дополнительных доходов.

**3.** Часть 2 комментируемой статьи посвящена **видам стипендии**.

Законодатель различает семь видов стипендий:

1) государственная академическая стипендия студентам;

2) государственная социальная стипендия студентам;

3) государственные стипендии аспирантам, ординаторам, ассистентам-стажерам;

4) стипендии Президента и Правительства Российской Федерации;

5) именные стипендии;

6) стипендии обучающимся, назначаемые юридическими лицами или физическими лицами, в том числе направившими их на обучение;

7) стипендии слушателям подготовительных отделений в случаях, предусмотренных комментируемым Законом.

Названные стипендии различаются между собой как по размерам, так и по правовой основе и порядку назначения. Подробнее виды стипендий рассмотрим чуть ниже. Заметим, что приведенная в комментируемой статье классификация не является единственно возможной, виды стипендий можно классифицировать и по другим основаниям. Такая **классификация** позволяет более ясно представить природу стипендии как вида выплат обучающимся, увидеть особенности и их место в системе мер социальной поддержки и материального стимулирования обучающихся.

Так, **по получателям** стипендии могут подразделяться на назначаемые:

1) студентам (курсантам);

2) аспирантам, ординаторам, ассистентам-стажерам;

3) слушателям подготовительных отделений;

4) учащимся общеобразовательных организаций;

5) слушателям организаций дополнительного образования.

Последние два вида стипендий, в отличие от ранее поименованных, не предусмотрены действующим законодательством в качестве обязательно назначаемых. Они могут назначаться как по инициативе и за счет средств физических и (или) юридических лиц, так и из бюджетных ассигнований соответствующего бюджета. В качестве примера можно привести:

- Положение о порядке присуждения стипендий главы Администрации городского округа город Уфа Республики Башкортостан обучающимся общеобразовательных школ и учреждений дополнительного образования городского округа город Уфа Республики Башкортостан, утв. Постановлением главы Администрации городского округа город Уфа Республики Башкортостан от 5 ноября 2008 г. N 6684;

- Указ Президента Республики Башкортостан от 28 октября 1999 г. N УП-700 "О стипендиях Главы Республики Башкортостан для особо одаренных учащихся".

Аналогичные стипендии талантливым и одаренным школьникам учреждены в Калининградской, Мурманской, Иркутской областях, Красноярском крае, городских округах город Самара, Чебоксары, Волгоград и многих других субъектах РФ и муниципальных образованиях.

Статьей 29 Закона РФ от 19 апреля 1991 г. N 1032-1 "О занятости населения в Российской Федерации" предусмотрена выплата стипендии гражданам в период прохождения ими профессионального обучения и получения дополнительного профессионального образования по направлению органов службы занятости.

**По основаниям назначения** стипендии подразделяются на назначаемые:

1) за успехи в учебе и (или) иных сферах деятельности;

2) в качестве меры материальной поддержки вне зависимости от успехов в учебе и (или) иных сферах деятельности.

**По источнику финансирования:**

1) государственные стипендии (финансируемые за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета или бюджетов субъектов РФ);

2) муниципальные стипендии (финансируемые за счет бюджетных ассигнований местных бюджетов);

3) стипендии, финансируемые за счет юридических или физических лиц.

По смыслу п. 2 ст. 26, ст. 1086 ГК все виды стипендий относятся к **доходам** обучающихся. В силу п. 11 ст. 217 НК они не подлежат обложению НДФЛ.

Статья 101 Федерального закона от 2 октября 2007 г. N 229-ФЗ "Об исполнительном производстве" не относит стипендии к видам доходов, на которые не может быть обращено взыскание по исполнительным документам. Следовательно, на них действует общий режим в рамках исполнительного производства. Например, из стипендий могут удерживаться алименты на содержание несовершеннолетних детей (пп. "б" п. 2 Постановления Правительства от 18 июля 1996 г. N 841 "О перечне видов заработной платы и иного дохода, из которых производится удержание алиментов на несовершеннолетних детей").

**4.** В ч. ч. 3, 4 и 5 комментируемой статьи регламентируются общие правила назначения государственной академической и государственной социальной стипендии студентам, обучающимся по очной форме обучения за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета. Более подробно **порядок назначения** указанных стипендий устанавливается федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере образования. В настоящее время действует Порядок, утвержденный Приказом Минобрнауки от 27 декабря 2016 г. N 1663.

Рассмотрим эти стипендии:

1) **государственная академическая стипендия студентам.** До прохождения первой промежуточной аттестации она выплачивается всем **студентам первого курса**, обучающимся по очной форме обучения за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета. В дальнейшем она назначается только успешно обучающимся студентам, соответствующим **требованиям**, установленным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере образования:

- отсутствие по итогам промежуточной аттестации оценки "удовлетворительно";

- отсутствие академической задолженности (о понятии "академическая задолженность" см. [ч. 2 ст. 58](#P4022) комментируемого Закона).

Студентам федеральных государственных образовательных организаций высшего образования, обязательно соответствующим указанным требованиям и имеющим особые достижения в учебной, научно-исследовательской, общественной, культурно-творческой, спортивной деятельности или нескольких из этих областей, может назначаться **повышенная государственная академическая стипендия**, размер которой определяется образовательной организацией самостоятельно. Численность студентов, получающих повышенную стипендию, не может превышать 10% общего числа студентов, получающих государственную академическую стипендию. Отбор стипендиатов осуществляется в конкурсном порядке. Критерии назначения стипендии в каждой из областей определяются Порядком. Это может быть:

- признание студента победителем или призером международной, всероссийской, ведомственной или региональной олимпиады, конкурса, соревнования, иного мероприятия, направленного на выявление учебных достижений **(особые достижения в учебной деятельности)**;

- получение им награды за результаты научно-исследовательской работы, патента на изобретение, гранта на выполнение научных исследований, наличие научных публикаций **(особые достижения в научно-исследовательской деятельности)**;

- систематическое участие в проведении общественно значимых мероприятий **(особые достижения в общественной деятельности)**;

- получение приза за результаты культурно-творческой деятельности и (или) публичное представление созданного произведения литературы или искусства **(особые достижения в культурно-творческой деятельности)**;

- получение награды за спортивные достижения на международных, всероссийских, ведомственных, региональных мероприятиях и (или) выполнение нормативов и требований золотого знака отличия "ГТО" соответствующей возрастной группы на дату назначения повышенной государственной академической стипендии **(особые достижения в спортивной деятельности)**.

Государственная академическая стипендия студентам **назначается** распорядительным актом руководителя образовательной организации по результатам прохождения последней промежуточной аттестации с первого числа месяца, следующего за днем его окончания и до следующей промежуточной аттестации, а студентам выпускных курсов - до окончания обучения и выплачивается 1 раз в месяц, в том числе в каникулярное время. Конкретные **сроки выплаты стипендий** определяются образовательной организацией самостоятельно. Минобрнауки в своем письме от 22 января 2016 г. N 09-99 "О стипендиальном обеспечении обучающихся" рекомендовало установить срок выплат ежемесячно в период с 25 числа текущего календарного месяца по 5 число месяца, следующего за месяцем, за который производится выплата, указав также, что выплата стипендии за декабрь должна быть осуществлена не позднее 31 декабря текущего года.

Выплата стипендии **приостанавливается**, если студенту предоставлен академический отпуск, отпуск по беременности и родам или отпуск по уходу за ребенком до достижения им возраста трех лет (далее - отпуск). После завершения отпуска выплата стипендии возобновляется с учетом периода обучения, за который стипендия была выплачена до предоставления отпуска. При назначении стипендии учитываются результаты промежуточной аттестации, имевшиеся на дату предоставления отпуска.

Выплата стипендии **прекращается с момента отчисления** студента из образовательной организации. В этом случае размер стипендии, выплачиваемой за месяц, в котором происходит отчисление, определяется пропорционально количеству дней с первого числа месяца до даты отчисления;

2) **государственная социальная стипендия** - назначается студентам, относящимся к любой из категорий граждан, перечисленных в ч. 5 комментируемой статьи:

- дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, либо лица из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;

- лица, потерявшие в период обучения обоих родителей или единственного родителя;

- дети-инвалиды, инвалиды I и II групп, инвалиды с детства;

- лица, подвергшиеся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС и иных радиационных катастроф, вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне;

- граждане, являющиеся инвалидами вследствие военной травмы или заболевания, полученных в период прохождения военной службы;

- ветераны боевых действий и лица из числа граждан, проходивших в течение не менее трех лет военную службу по контракту на соответствующих воинских должностях;

- получатели государственной социальной помощи.

Таким образом, законодатель закрепил право на получение государственной социальной стипендии за лицами, нуждающимися в силу своего статуса в дополнительной материальной поддержке со стороны государства.

Применительно к последней категории получателей Федеральным законом от 3 июля 2016 г. N 312-ФЗ в комментируемую норму были внесены изменения, вступившие в силу с 1 января 2017 г. Ранее право на получение государственной социальной стипендии имели студенты, представившие справку органов социального обеспечения об отнесении их семей к категории **малоимущих** и имеющих право на получение **государственной социальной помощи**. В настоящее время - только те из них, кто фактически является получателем такой помощи. Из ст. 1 Федерального закона от 17 июля 1999 г. N 178-ФЗ следует, что под **государственной социальной помощью** понимается предоставление малоимущим семьям, малоимущим одиноко проживающим гражданам, а также иным категориям граждан, указанным в названном Законе, социальных пособий, социальных доплат к пенсии, субсидий, социальных услуг и жизненно необходимых товаров. Сама государственная социальная стипендия, хотя и не названа в этом Законе, также относится к государственной социальной помощи и в силу п. 2 Перечня, утв. Постановлением Правительства от 20 августа 2003 г. N 512, не должна учитываться органами социальной защиты населения при расчете среднедушевого дохода семьи студента. На это указывает судебная практика **(см. Апелляционное определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Республики Калмыкия от 16 февраля 2017 г. по делу N 33-180/2017)**.

При назначении стипендий студентам первого и второго курсов, имеющим право на получение государственной социальной стипендии, а также студентам в возрасте до 20 лет, имеющим только одного родителя - инвалида I группы, если они учатся на оценки "отлично" и (или) "хорошо", учитывается, чтобы сумма получаемой ими государственной академической и (или) государственной социальной стипендий не была менее величины прожиточного минимума на душу населения в целом по Российской Федерации, установленного Правительством РФ за IV квартал года, предшествующего году, в котором осуществлялось формирование стипендиального фонда, то есть государственная социальная стипендия может выплачиваться им **в повышенном размере**.

Государственная социальная стипендия назначается и выплачивается по тем же правилам, что и государственная академическая стипендия. Она назначается с даты представления документа, подтверждающего отнесение студента к одной из категорий, предусмотренных комментируемой нормой, по месяц прекращения действия документа, а если документ бессрочный - то на весь период обучения. Лицам, представившим справку органов социальной защиты населения, стипендия выплачивается сроком на один год со дня назначения государственной социальной помощи.

В отличие от государственной академической стипендии, законодательство не предусматривает случаев приостановления выплат указанной стипендии - она продолжает выплачиваться и в тех случаях, когда студенту предоставлен академический отпуск, отпуск по уходу по беременности и родам или отпуск по уходу за ребенком до достижения им возраста трех лет. На наш взгляд, эта норма требует доработки с учетом того обстоятельства, что академические отпуска могут предоставляться на различный срок и по различным основаниям. В частности, если отпуск предоставлен в связи с призывом в ряды Вооруженных Сил, студент в указанный период находится на полном государственном обеспечении и получает денежное довольствие от государства. Одновременное получение им государственной социальной стипендии в данном случае будет, на наш взгляд, излишним. Имеется судебная практика по аналогичной ситуации, когда пенсионному органу удалось взыскать со студента выплаченную ему пенсию по случаю потери кормильца за период нахождения в армии **(см. подробнее: решение Казанского районного суда Тюменской области от 3 октября 2012 г. по делу N 2-261/2012)**. Учитывая, что законодательство связывает выплату стипендий не с приобретением статуса студента, а именно с обучением по очной форме, имея своей целью обеспечить студентам наиболее благоприятные условия для получения образования (а в период нахождения в отпусках гражданин не осваивает образовательную программу), целесообразно приостанавливать на это время получение не только государственной академической, но и государственной социальной стипендии. Исключение возможно сделать для случаев предоставления академического отпуска по медицинским показаниям, отпуска по беременности и родам, отпуска по уходу за ребенком до достижения им возраста трех лет, аналогично норме, содержащейся в п. 8 ст. 6 ФЗ "О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей".

**5. Государственная стипендия аспирантам, ординаторам, ассистентам-стажерам,** так же как и государственная академическая стипендия студентам, назначается в зависимости от успешности освоения ими программ подготовки научно-педагогических кадров в аспирантуре (адъюнктуре), программ ординатуры, программ ассистентуры-стажировки соответственно на основании результатов промежуточной аттестации. Здесь предъявляются схожие требования об отсутствии оценки "удовлетворительно" по результатам промежуточной аттестации и об отсутствии академической задолженности. В период с начала учебного года по месяц окончания первой промежуточной аттестации государственная стипендия выплачивается всем аспирантам, ординаторам, ассистентам-стажерам первого года обучения, обучающимся по очной форме обучения за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета.

Государственная стипендия аспирантам, ординаторам, ассистентам-стажерам назначается и выплачивается по тем же правилам, что и государственная академическая стипендия, совпадают также основания для приостановления и прекращения выплат.

**6.** Как следует из ч. 7 комментируемой статьи, **порядок назначения** государственной академической стипендии студентам, государственной социальной стипендии студентам, государственной стипендии аспирантам, ординаторам, ассистентам-стажерам, **обучающимся по очной форме обучения за счет бюджетных ассигнований бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов**, устанавливается соответственно органами государственной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления. Установление производится путем принятия соответствующих нормативных правовых актов. В качестве примера такого акта назовем Постановление Правительства Республики Башкортостан от 28 апреля 2014 г. N 197 "Об утверждении Порядка назначения государственной академической стипендии и (или) государственной социальной стипендии студентам, обучающимся по очной форме обучения за счет бюджетных ассигнований бюджета Республики Башкортостан".

Что касается наименования стипендий, назначаемых студентам, аспирантам, ординаторам, ассистентам-стажерам, обучающимся за счет **местных бюджетов**, на наш взгляд, они не могут называться "государственными", если не финансируются из государственного бюджета. Применяемую законодателем терминологию в комментируемой статье следует признать не очень удачной.

**7.** В ч. 8 комментируемой статьи определяется порядок установления размеров государственных академических стипендий студентам, государственной социальной стипендии студентам, государственных стипендий аспирантам, ординаторам, ассистентам-стажерам; дается определение стипендиального фонда; устанавливается требование об участии представителей обучающихся (при их наличии) при определении размера стипендий и распределении стипендиального фонда.

Под **стипендиальным фондом** законодатель понимает средства, выделяемые организации, осуществляющей образовательную деятельность, на стипендиальное обеспечение обучающихся.

**Размеры** государственных академических стипендий студентам, государственной социальной стипендии студентам, государственных стипендий аспирантам, ординаторам, ассистентам-стажерам устанавливаются образовательной организацией самостоятельно, с учетом мнения совета обучающихся этой организации и выборного органа первичной профсоюзной организации (при наличии таких органов). Возможна дифференциация размера стипендии в зависимости от полученных оценок при прохождении промежуточной аттестации. Размер стипендий **не может быть меньше нормативов**, установленных Правительством по каждому уровню профессионального образования и категориям обучающихся с учетом уровня инфляции - на это прямо указывает ч. 9 комментируемой статьи. Максимальный же размер стипендий законодательством не ограничен, он зависит от размера стипендиального фонда образовательной организации и количества обучающихся, имеющих право на получение стипендии.

Комментируемый Закон не определяет, каким образом учитывается **мнение совета обучающихся** и **выборного органа первичной профсоюзной организации** при определении размера стипендий и при распределении стипендиального фонда. Полагаем, что наиболее приемлемым способом учета мнения является включение представителей обучающихся в состав **стипендиальных комиссий** - коллегиальных совещательных органов, в компетенцию которых должно входить обсуждение этих вопросов.

**8.** Часть 10 комментируемой статьи регламентирует порядок определения **размера стипендиального фонда** - исходя из общего числа обучающихся образовательной организации по очной форме обучения за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета и установленных **нормативов**. На сегодняшний день Правила формирования стипендиального фонда за счет ассигнований федерального бюджета и нормативы для его формирования утверждены Постановлением Правительства от 17 декабря 2016 г. N 1390. Как следует из этих Правил, стипендиальный фонд предусматривает средства федерального бюджета на выплату государственных академических стипендий студентам, государственных социальных стипендий студентам, государственных стипендий аспирантам, ординаторам, ассистентам-стажерам, именных стипендий, стипендий Президента и Правительства Российской Федерации, стипендий слушателям подготовительных отделений.

В составе указанного фонда предусматриваются также средства на повышение стипендий студентам, имеющим достижения в одной или нескольких областях деятельности (учебной, научно-исследовательской, общественной, культурно-творческой, спортивной); студентам первого и второго курсов, имеющим оценки успеваемости "хорошо" и "отлично" и являющимся получателями государственной социальной стипендии в соответствии с ч. 5 ст. 36 комментируемого Закона; средства на выплату дополнительных стипендий обучающимся по программам военной подготовки.

Применительно к стипендиям, устанавливаемым за счет бюджетных ассигнований бюджетов субъектов РФ и местного бюджета, нормативы и правила формирования стипендиальных фондов устанавливаются органами государственной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления соответственно. Однако стипендиальный фонд региональных, муниципальных и частных образовательных организаций может формироваться и Минобрнауки - в случаях установления им контрольных цифр приема на обучение за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета; приема иностранных граждан и лиц без гражданства в пределах квоты, установленной Правительством; назначения студентам таких образовательных организаций стипендий Президента и Правительства Российской Федерации и (или) именных стипендий, выплачиваемых за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета.

**9.** Часть 11 комментируемой статьи посвящена стипендиальному обеспечению обучающихся из числа **иностранных граждан** и **лиц без гражданства**. Если указанные лица обучаются за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов **(см. подробнее** [**комментарий к ст. 78**](#P5085)**)**, то они так же имеют право на получение государственных академических стипендий студентам, государственных стипендий аспирантам, ординаторам, ассистентам-стажерам. Согласно п. 6 Порядка, утв. Приказом Минобрнауки от 27 декабря 2016 г. N 1663, указанные лица вправе претендовать также и на повышенную государственную академическую стипендию за особые достижения.

Выплата государственной социальной стипендии иностранным гражданам и лицам без гражданства действующим законодательством не предусмотрена, даже если они и относятся к категории граждан, поименованных в ч. 5 комментируемой статьи.

Зато в случае, если иностранный гражданин или лицо без гражданства обучается **в пределах квоты**, установленной Правительством, государственная академическая стипендия студентам, государственная стипендия аспирантам, ординаторам, ассистентам-стажерам назначается им вне зависимости от успехов в учебе.

**10.** В ч. 12 комментируемой статьи идет речь о **стипендиях Президента Российской Федерации** и **стипендиях Правительства Российской Федерации**. Порядок назначения и размеры этих стипендий устанавливаются соответственно Президентом и Правительством.

Впервые стипендия Президента была учреждена Указом Президента от 12 апреля 1993 г. N 443 "О неотложных мерах государственной поддержки студентов и аспирантов образовательных учреждений высшего профессионального образования". Стипендия Правительства стала выплачиваться с 1 января 2012 г., в соответствии с поручением Президента от 11 мая 2011 г. N Пр-1315.

В настоящее время выплачивается несколько видов таких стипендий.

Так, Указом Президента от 14 сентября 2011 г. N 1198 предусмотрена выплата стипендий лицам, обучающимся по имеющим государственную аккредитацию образовательным программам высшего образования по специальностям или направлениям подготовки, соответствующим приоритетным направлениям модернизации и технологического развития российской экономики. 2 700 таких стипендий в размере 7 000 рублей ежемесячно назначается и выплачивается студентам (курсантам) и слушателям образовательных организаций, осуществляющих подготовку кадров в интересах обороны и безопасности государства, обеспечения законности и правопорядка и 300 стипендий в размере 14 000 рублей предусмотрено для аспирантов (адъюнктов). Перечень приоритетных направлений утвержден на сегодняшний день Распоряжением Правительства от 6 января 2015 г. N 7-р.

Кроме того, молодые аспиранты (до 35 лет), которые обучаются по очной форме в аспирантуре образовательных организаций и научных организаций, ведут перспективные научные исследования и разработки по приоритетным направлениям модернизации российской экономики и достигли выдающихся успехов в учебе и научных исследованиях, могут претендовать на получение стипендии Президента, предусмотренной Указом от 13 февраля 2012 г. N 181, в размере 22 800 рублей.

Студенты, аспиранты, адъюнкты, слушатели и курсанты образовательных организаций высшего образования, обучающиеся по другим образовательным программам (не входящим в число приоритетных), могут претендовать на получение стипендии Президента, предусмотренной Указом от 14 февраля 2010 г. N 182, в размере 2 200 рублей (студентам, слушателям и курсантам) или 4 500 рублей (аспирантам и адъюнктам) ежемесячно.

Лица, обучающиеся по специальностям или направлениям подготовки, соответствующим приоритетным направлениям модернизации и технологического развития российской экономики, вправе претендовать также на стипендии Правительства в размере 5 000 рублей (для студентов, курсантов, слушателей) или 10 000 рублей (для аспирантов, адъюнктов) в соответствии с Постановлением Правительства от 3 ноября 2015 г. N 1192. Претенденты на указанную стипендию не могут быть одновременно включены в список претендентов на президентскую стипендию.

Согласно Постановлениям Правительства от 6 апреля 1995 г. N 309, от 23 апреля 2009 г. N 364 аспиранты и студенты, обучающиеся за счет средств федерального бюджета по очной форме в федеральных государственных образовательных организациях, вправе претендовать на получение стипендии Правительства в размере 840 рублей (студенты организаций, осуществляющих образовательную деятельность по основным образовательным программам среднего профессионального образования), 1 440 рублей (студенты образовательных организаций высшего образования) или 3 600 рублей (аспиранты).

Примечательно, что условием получения стипендий Президента и Правительства не всегда ставится обучение претендента на бюджетной основе, что означает, что на получение этих стипендий часто могут рассчитывать и коммерческие обучающиеся. Назначение стипендий осуществляется по результатам строгого **конкурсного отбора**. Критерии отбора определяются соответствующими нормативными правовыми актами Президента и Правительства. Как правило, это отличная учеба и выдающиеся успехи в обучении и научных исследованиях, подтвержденные документально (дипломы победителей всероссийских и международных олимпиад, творческих конкурсов, фестивалей, патенты на изобретения, научные статьи, опубликованные в центральных изданиях Российской Федерации и за рубежом и другие). Требований о **гражданстве** претендентов на стипендии Президента и Правительства законодательство не содержит. Однако п. 11 распоряжения Президента от 6 сентября 1993 г. N 613-рп предусмотрено, что при изменении гражданства стипендиата выплата стипендий Президента прекращается, что дает основание полагать, что получателями данного вида стипендий могут быть только граждане России.

Получение стипендии Президента или Правительства не лишает стипендиата права на получение других видов стипендий.

**11.** Часть 13 комментируемой статьи устанавливает правовой статус **именных стипендий**.

**Именные стипендии** - это стипендии имени выдающихся деятелей науки, образования, культуры или иной сферы общественной деятельности, учреждаемые органами государственной власти, органами местного самоуправления, юридическими или физическими лицами в целях увековечивания памяти указанных лиц. Размеры именных стипендий и условия их выплат определяются учредителями стипендий самостоятельно.

Как правило, стипендии назначаются и выплачиваются обучающимся, имеющим особые достижения в той сфере, в которой работал деятель, имя которого носит стипендия.

В настоящее время учреждено множество таких стипендий. В качестве примера можно назвать стипендии, учрежденные федеральными органами власти и финансируемые из бюджетных ассигнований федерального бюджета:

- имени А.И. Солженицына - студентам, достигшим выдающихся успехов в литературном творчестве, политологии и журналистике;

- имени Е.М. Примакова - студентам экономического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова и студентам МГИМО;

- имени А.А. Собчака - студентам, обучающимся по специальностям или направлениям подготовки, соответствующим укрупненной группе специальностей или направлений подготовки "Юриспруденция";

- имени Д.С. Лихачева - студентам, обучающимся по направлениям подготовки "Культурология" или "Филология";

- имени А.А. Вознесенского - студентам, обучающимся по специальностям или направлениям подготовки в области литературы и журналистики.

Именными называются также стипендии, учрежденные отдельными федеральными органами исполнительной власти и назначаемые ими обучающимся подведомственных образовательных организаций. К примеру, такие стипендии учреждены приказами:

- ФТС от 2 июля 2018 г. N 1020 "Об учреждении именных стипендий обучающимся образовательных организаций, находящихся в ведении ФТС России, определении размеров и условий выплаты таких стипендий";

- МВД от 3 августа 2016 г. N 447 "Об учреждении именных стипендий для обучающихся образовательных организаций, находящихся в ведении Министерства внутренних дел Российской Федерации";

- Минобороны от 24 февраля 2015 г. N 105 "Об учреждении именных стипендий для докторантов, адъюнктов, слушателей и курсантов военных образовательных организаций высшего образования Министерства обороны Российской Федерации" и др.

Хотя эти стипендии и выплачиваются за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, но их учреждение имеет несколько иные цели, чем у именных, в связи с чем, на наш взгляд, их следовало бы отнести к стипендиям, назначаемым физическими и юридическими лицами.

**12.** Часть 14 комментируемой статьи посвящена стипендиям, назначаемым **слушателям подготовительных отделений** федеральных государственных образовательных организаций высшего образования. Речь идет о назначении стипендий лицам, перечень которых определен ч. 7 ст. 71 комментируемого Закона, при обучении их на подготовительных отделениях вузов за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета.

Стипендия слушателям подготовительных отделений назначается распорядительным актом руководителя образовательной организации на весь период обучения. Размер стипендии определен Постановлением Правительства от 15 августа 2013 г. N 707 и составляет 2 000 рублей ежемесячно. При отчислении слушателя, в том числе досрочном, выплата стипендии прекращается.

**13.** Согласно ч. 15 комментируемой статьи профессиональным образовательным организациям и образовательным организациям высшего образования, осуществляющим оказание государственных услуг в сфере образования за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, выделяются также **средства на оказание материальной поддержки нуждающимся обучающимся** в **размере** 25% предусматриваемого им размера части стипендиального фонда, предназначенной на выплаты государственных академических стипендий студентам и государственных социальных стипендий студентам.

Выделяемые средства могут быть направлены лишь на материальную поддержку лиц, обучающихся за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета. Лицам, обучающимся на договорной основе, материальная поддержка может быть оказана за счет средств, полученных от приносящей доход деятельности образовательной организации **(см. подробнее** [**комментарий к ч. 16 настоящей статьи**](#P2600)**)**.

Исходя из того, что в комментируемой норме речь идет о поддержке **нуждающихся** обучающихся, **материальная поддержка** здесь понимается узко, как единовременная денежная выплата (материальная помощь), назначаемая и выплачиваемая лицу, находящемуся в тяжелой жизненной ситуации, вызванной смертью близкого родственника, болезнью, рождением ребенка, кражей личного имущества или иными обстоятельствами, требующими значительных финансовых затрат.

Материальная поддержка выплачивается в размерах и в порядке, которые определяются локальными нормативными актами образовательных организаций, принимаемыми с учетом мнения советов обучающихся и представительных органов обучающихся. Минобрнауки в письме от 6 мая 2016 г. N ВК-950/09 обратило внимание на то, что такие акты должны содержать последовательный и понятный для обучающихся порядок оказания материальной поддержки, сроки рассмотрения обращений обучающихся, перечень документов, необходимых для ее получения.

Также в письме указывается на обязательность исключительно целевого расходования указанных средств, недопустимость его направления на иные цели. Повышения эффективности материальной поддержки рекомендовано достичь путем строго адресного характера предоставления материальной помощи, повышения уровня и качества социальной защищенности обучающихся, обеспечения открытости и прозрачности принимаемых решений о распределении средств на материальную поддержку.

В силу п. "н" ч. 2 ст. 29 комментируемого Закона информация о наличии и об условиях предоставления обучающимся мер социальной поддержки должна быть размещена на официальном сайте образовательной организации.

Перечень жизненных обстоятельств, при которых образовательной организацией оказывается материальная помощь обучающимся, не носит исчерпывающий характер. Каждое заявление подлежит рассмотрению в индивидуальном порядке.

Федеральным законом от 29 сентября 2019 г. N 327-ФЗ были внесены изменения в статью 217 части второй НК, согласно которым с 1 января 2020 г. суммы материальной помощи, оказываемой организацией, осуществляющей образовательную деятельность по основным профессиональным образовательным программам, студентам (курсантам), аспирантам, адъюнктам, ординаторам и ассистентам-стажерам, не превышающие 4 000 рублей в год, **освобождаются от налогообложения** по налогу на доходы физических лиц. До вступления в силу указанной нормы доходы в виде материальной поддержки, выплачиваемой обучающимся, облагались НДФЛ.

**14.** В ч. 15 комментируемой статьи предусмотрено также выделение профессиональным образовательным организациям и образовательным организациям высшего образования, осуществляющим оказание государственных услуг в сфере образования за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, **средств для организации ими культурно-массовой, физкультурной и спортивной, оздоровительной работы** с обучающимися. **Размер** выделяемых средств зависит от образовательных программ, реализуемых образовательной организацией:

- по образовательным программам среднего профессионального образования - в размере месячного размера части стипендиального фонда, предназначенной на выплаты государственных академических стипендий студентам и государственных социальных стипендий студентам;

- по образовательным программам высшего образования - в размере двукратного месячного размера части стипендиального фонда, предназначенной на выплаты государственных академических стипендий студентам и государственных социальных стипендий студентам.

Указанные средства также носят строго целевой характер. В законодательстве отсутствует определение, что понимается под культурно-массовой, физкультурной и спортивной, оздоровительной работой. На практике выделенные средства направляются на покупку билетов в театры и музеи, организацию концертов и спортивных соревнований, приобретение абонементов на бассейн, путевок в санатории и профилактории для нуждающихся в оздоровлении студентов.

**15.** Частью 16 комментируемой статьи предусмотрено, что образовательные организации вправе устанавливать **за счет средств, полученных от приносящей доход деятельности**, различные виды материальной поддержки обучающихся.

В отличие от расходования бюджетных средств, здесь нет строгих требований ни к адресатам материальной поддержки, ни к основаниям. Это может быть не только материальная помощь нуждающимся студентам, в том числе обучающимся на коммерческой основе, но и материальное поощрение студентов за активное участие в общественной жизни образовательной организации, надбавки к стипендиям за выполнение обязанностей старосты курса, члена студенческого совета и иных общественных должностей и т.д. Таким образом, материальная поддержка здесь понимается более широко, не только как матпомощь, а как любая финансовая поддержка обучающихся, в том числе в качестве поощрения за достигнутые ими успехи в учебной, физкультурной, спортивной, общественной, научной, научно-технической, творческой, экспериментальной и инновационной деятельности в соответствии с п. 10.1 ч. 3 ст. 28 комментируемого Закона.

**16.** Часть 17 комментируемой статьи устанавливает, что размер, условия и порядок денежных выплат обучающимся федеральных государственных образовательных организаций **по образовательным программам в интересах обороны и безопасности государства, законности и правопорядка** определяются в порядке, установленном федеральными законами. Таким образом, законодатель выводит денежные выплаты обучающимся указанных образовательных организаций из сферы действия комментируемой статьи, определив, что они должны регламентироваться отдельными законами.

Речь идет об образовательных организациях, подведомственных Генеральной прокуратуре, Следственному комитету, Службе внешней разведки, ФСБ, МЧС, МВД, Министерству обороны, Федеральной службе исполнения наказаний, Федеральной службе охраны. Данное правило вызвано особенностями реализации образовательных программ и деятельности указанных образовательных организаций **(см. также** [**комментарий к ст. 81**](#P5181)**)**.

Адъюнкты, аспиранты, слушатели, курсанты, студенты, а также воспитанники общеобразовательных организаций (кадеты, суворовцы, нахимовцы), подведомственных вышеуказанным федеральным органам исполнительной власти, со дня зачисления в образовательную организацию и по день выпуска получают ежемесячное денежное содержание или стипендии в размерах и в порядке, установленных этими федеральными органами исполнительной власти.

Статья 37. Организация питания обучающихся

Комментарий к статье 37

**1.** Комментируемая статья включена в главу, посвященную вопросам правового статуса обучающегося, что обусловлено значением организации питания как одного из важнейших условий реализации образовательной деятельности (так, в частности, информация об условиях питания обучающихся должна быть раскрыта, доступна в соответствии с п. "и" ч. 2 ст. 29 комментируемого Закона).

Положения комментируемой (первой) части ст. 37 фактически воспроизводят нормы п. 15 ч. 3 ст. 28, распространяя данные положения не только на образовательные организации, но и на все организации, осуществляющие образовательную деятельность (то есть на организации, осуществляющие обучение, и индивидуальных предпринимателей).

Следует обратить внимание на то, что в статье не раскрывается понятие **"организация питания"**, а п. 15 ч. 3 ст. 28 сужает данное положение до "создания необходимых условий для... организации питания обучающихся".

В соответствии с п. 5 Постановления Правительства от 12 ноября 2016 г. N 1177 "О внесении изменений в Положение о лицензировании образовательной деятельности" нормы об обязательном представлении в лицензирующий орган для получения лицензии копий документов, подтверждающих наличие условий для питания и охраны здоровья обучающихся, были исключены.

Необходимо обратить внимание, что в настоящее время нет единого документа, которым бы регламентировались требования к организации питания обучающихся всех организаций, осуществляющих образовательную деятельность.

Основные задачи организации питания в Российской Федерации определены распоряжением Правительства от 25 октября 2010 г. N 1873-р "Об утверждении Основ государственной политики Российской Федерации в области здорового питания населения на период до 2020 года":

- расширение отечественного производства основных видов продовольственного сырья, отвечающих современным требованиям качества и безопасности;

- развитие производства пищевых продуктов, обогащенных незаменимыми компонентами, специализированных продуктов детского питания, продуктов функционального назначения, диетических (лечебных и профилактических) пищевых продуктов и биологически активных добавок к пище, в том числе для питания в организованных коллективах (трудовые, образовательные и др.);

- совершенствование организации питания в организованных коллективах, обеспечения полноценным питанием детей в возрасте до 3 лет, совершенствование диетического (лечебного и профилактического) питания;

- разработка образовательных программ для различных групп населения по вопросам здорового питания;

- мониторинг состояния питания населения.

Продвижению принципов здорового питания посвящена и Стратегия повышения качества пищевой продукции в Российской Федерации до 2030 года (утв. Распоряжением Правительства от 29 июня 2016 г. N 1364-р), среди задач которой следует выделить актуализацию норм физиологических потребностей и рекомендуемых величин суточного потребления пищевых и биологически активных веществ для различных групп детского и взрослого населения.

В 1991 - 2000 гг. в Российской Федерации действовали государственная и заменившая ее президентская программы развития индустрии детского питания (Постановление Совета министров РСФСР от 31 января 1991 г. N 70, Указ Президента от 18 августа 1994 г. N 1696). В дальнейшем соответствующие полномочия были переданы субъектам РФ и муниципальным образованиям.

Требования об обеспечении качества и здорового питания детей (в том числе в образовательных учреждениях), меры по формированию культуры здорового питания детей и подростков, обеспечению качества и режима питания как залога здоровья ребенка были обозначены в Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012 - 2017 годы (Указ Президента от 1 июня 2012 г. N 761).

В Плане основных мероприятий до 2020 г., проводимых в рамках Десятилетия детства (Распоряжение Правительства от 6 июля 2018 г. N 1375-р), в качестве приоритетных определены разработка требований к здоровому, безопасному и физиологически полноценному питанию детей в оздоровительных организациях и организациях, осуществляющих образовательную деятельность, а также совершенствование организации питания детей в образовательных организациях, в том числе лечебного и профилактического питания для детей с хроническими заболеваниями.

Важнейшую роль в методическом обеспечении организации питания обучающихся и воспитанников в образовательных учреждениях играет совместный Приказ Минздравсоцразвития и Минобрнауки от 11 марта 2012 г. N 213н/178. Данный документ определяет, что **при организации питания обучающихся должны быть соблюдены**:

- соответствие энергетической ценности суточных рационов питания энергозатратам обучающихся и воспитанников образовательных учреждений;

- сбалансированность и максимальное разнообразие рациона питания по всем пищевым факторам;

- оптимальный режим питания;

- обеспечение в процессе технологической и кулинарной обработки продуктов питания их высоких вкусовых качеств и сохранения исходной пищевой ценности;

- учет индивидуальных особенностей обучающихся и воспитанников образовательных учреждений (потребность в диетическом питании, пищевая аллергия и пр.);

- обеспечение санитарно-гигиенической безопасности питания, включая соблюдение всех санитарных требований к состоянию пищеблока, поставляемым продуктам питания, их транспортировке, хранению, приготовлению и раздаче блюд;

- соответствие сырья и продуктов, используемых в питании обучающихся и воспитанников образовательных учреждений, гигиеническим требованиям к качеству и безопасности продуктов питания.

Данный Приказ также рекомендует включать в рационы питания все группы продуктов, в том числе: мясо и мясопродукты, рыбу и рыбопродукты, молоко и молочные продукты, яйца, пищевые жиры, овощи и фрукты, крупы, макаронные изделия и бобовые, хлеб и хлебобулочные изделия, сахар и кондитерские изделия, - а также применять санитарно-эпидемиологические правила и нормативы, устанавливающие среднесуточные наборы (рационы) питания (СанПиН 2.4.1.3049-13 <39>, СанПиН 2.4.5.2409-08 <40>).

--------------------------------

<39> СанПиН 2.4.1.3049-13 "Санитарно-эпидемиологические требования к устройству, содержанию и организации режима работы дошкольных образовательных организаций", утв. Постановлением Главного государственного санитарного врача от 15 мая 2013 г. N 26.

<40> СанПиН 2.4.5.2409-08 "Санитарно-эпидемиологические требования к организации питания обучающихся в общеобразовательных учреждениях, учреждениях начального и среднего профессионального образования. Санитарно-эпидемиологические правила и нормативы", утв. Постановлением Главного государственного санитарного врача от 23 июля 2008 г. N 45.

Приказом Минздравсоцразвития и Минобрнауки от 11 марта 2012 г. N 213н/178 также рекомендована организация централизованного обеспечения обучающихся питьевой водой, которая отвечает гигиеническим требованиям, предъявляемым к качеству воды централизованных систем водоснабжения, организация питьевого режима в форме стационарных питьевых фонтанчиков либо воды, расфасованной в емкости.

СанПиН 2.4.5.2409-08 устанавливает **требования к организациям общественного питания образовательных учреждений**, ими могут быть:

- базовые организации школьного питания (комбинаты школьного питания, школьно-базовые столовые и т.п.), которые осуществляют закупки продовольственного сырья, производство кулинарной продукции, снабжение ими столовых общеобразовательных учреждений (их в России, по данным Минпросвещения России, 27%);

- доготовочные организации общественного питания, на которых осуществляется приготовление блюд и кулинарных изделий из полуфабрикатов и их реализация (9%);

- столовые образовательных учреждений, работающие на продовольственном сырье или на полуфабрикатах, которые производят и (или) реализуют блюда в соответствии с разнообразным по дням недели меню (56%);

- буфеты-раздаточные, осуществляющие реализацию готовых блюд, кулинарных, мучных кондитерских и булочных изделий (8%).

Образовательная организация может привлекать стороннюю организацию, оказывающую услуги общественного питания или часть услуг, выполнение работ, поставку товаров с целью питания обучающихся.

Согласно п. п. 6.5, 6.34 СанПиН 2.4.5.2409-08 **примерное меню** разрабатывается образовательной организацией (или юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем, обеспечивающим питание в образовательной организации), согласовывается руководителями образовательной организации и территориального органа исполнительной власти, уполномоченного осуществлять государственный санитарно-эпидемиологический надзор. Примерное меню разрабатывается с учетом сезонности, необходимого количества основных пищевых веществ и требуемой калорийности суточного рациона, дифференцированного по возрастным группам обучающихся, а также с учетом социально-демографических факторов, национальных, конфессиональных и местных (территориальных) особенностей питания населения. При этом фактический рацион питания должен соответствовать утвержденному примерному меню.

Специальная комиссия в составе не менее трех человек (медицинского работника, работника пищеблока и представителя образовательной организации) должна проводить ежедневно проверку качества пищи, соблюдения рецептур и технологических режимов.

В целях контроля качества питания в образовательных организациях создаются комиссии, в состав которых могут входить обучающиеся, родители (законные представители), педагоги, представители общественности. Приказом Минздравсоцразвития и Минобрнауки от 11 марта 2012 г. N 213н/N 178 общественным организациям, в том числе родительским комитетам, опекунским советам, рекомендовано принимать участие в контроле организации питания в образовательных организациях по согласованию с их администрацией.

Начиная с 1999 года в Российской Федерации внедряется Программа "Разговор о правильном питании" (разработана в 1997 г. ФГБНУ "Институт возрастной физиологии Российской академии образования") <41>. Программа реализуется в 60 субъектах РФ в отношении обучающихся 6 - 14 лет, поддержана органами управления образованием на федеральном и региональном уровнях, разработано учебно-методическое обеспечение <42>.

--------------------------------

<41> См.: Макеева А.Г. Программа "Разговор о правильном питании" как инструмент формирования культуры питания у школьников // Образование личности. 2016. N 2. С. 107 - 113.

<42> Разговор о правильном питании. URL: https://www.prav-pit.ru/ (дата обращения: 01.10.2019).

**2.** Часть 2 настоящей статьи устанавливает **требование к организации образовательного процесса**: в расписании занятий должен быть предусмотрен перерыв для питания обучающихся, в течение которого они могут принять пищу.

В письме Минобрнауки от 12 апреля 2012 г. N 06-731 "О формировании культуры здорового питания обучающихся, воспитанников" указано, что регулярный прием пищи (примерно через каждые 4 - 5 часов) является важнейшей составляющей правильного питания, поскольку способствует ее наилучшему усвоению. В этом же письме предложен типовой режим питания школьников в семье и школе (таблица 1).

Таблица 3

Типовой режим питания школьников

|  |  |
| --- | --- |
| **Завтрак (дома)** | 7.30 - 8.00 (8.00 - 8.30) |
| **Второй завтрак в школе** | 10.30 - 11.00 (11.00 - 11.30) |
| **Обед (в школе или дома)** | 13.30 - 14.00 (14.00 - 14.30) |
| **Полдник (в школе или дома)** | 16.00 - 16.30 (16.30 - 17.00) |
| **Ужин (дома)** | 19.00 - 19.30 (19.30 - 20.00) |

В соответствии с п. 6.8 СанПиН 2.4.5.2409-08 образовательные организации обязаны организовать **двухразовое горячее питание** (завтрак и обед). Для детей, посещающих группу продленного дня, дополнительно должен быть организован полдник.

При круглосуточном пребывании обучающихся в образовательной организации должен быть предусмотрен не менее чем пятикратный прием пищи.

Пунктом 7.2 указанного СанПиН определены требования к продолжительности перемены (не менее 20 минут) для отпуска горячего питания.

**Справка: фактически требования данного** **СанПиН** **не обеспечены. По данным на 1 сентября 2018 г., в общеобразовательных организациях Российской Федерации был обеспечен охват одноразовым горячим питанием 63,8% от общего количества обучающихся, двухразовым горячим питанием - 25,7% от общего количества обучающихся** <43>**.**

--------------------------------

<43> Организация питания обучающихся общеобразовательных организаций Российской Федерации. URL: https://docs.edu.gov.ru/document/26bc6ffa3824d8e38cd2c5eb7068e342/download/1275/ (дата обращения: 01.10.2019).

**3.** Особый порядок организации питания обучающихся определен для:

- федеральных государственных образовательных организаций, реализующих образовательные программы по специальностям и направлениям подготовки в области обороны и безопасности государства, в сфере деятельности войск национальной гвардии РФ, в области подготовки плавательных составов морских судов, судов внутреннего водного плавания, судов рыбопромыслового флота, летного состава воздушных судов, авиационного персонала, персонала, обеспечивающего организацию воздушного движения;

- общеобразовательных и профессиональных образовательных организаций, реализующих дополнительные общеобразовательные программы, имеющие целью подготовку несовершеннолетних граждан к военной или иной государственной службе.

Учредители указанных организаций самостоятельно определяют нормы и порядок организации питания обучающихся.

В частности, приказом Следственного комитета от 3 сентября 2018 г. N 82 утверждены нормы и порядок обеспечения питанием обучающихся федеральных государственных казенных общеобразовательных учреждений, находящихся в его ведении. При этом питание организуется в соответствии с СанПиН 2.4.5.2409-08, закупка продуктов питания производится в соответствии с Федеральным законом от 5 апреля 2013 г. N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд". Питание таких обучающихся предоставляется на весь период обучения в образовательном учреждении (за исключением нахождения обучающихся на каникулах) на бесплатной основе за счет средств федерального бюджета. Информация об условиях питания обучающихся в учреждениях, находящихся в ведении Следственного комитета, должна быть представлена на его официальном сайте в соответствии с Приказом Следственного комитета от 8 декабря 2014 г. N 107 "Об утверждении Перечня информации о деятельности образовательных организаций Следственного комитета Российской Федерации для размещения в открытых информационно-телекоммуникационных сетях, в том числе на официальном сайте Следственного комитета Российской Федерации в сети Интернет, и порядка размещения указанной информации".

В соответствии с СанПиН 2.4.5.2409-08 организовано и питание обучающихся по дополнительным общеобразовательным программам, имеющим целью подготовку несовершеннолетних к военной или иной государственной службе в образовательных организациях, находящихся в ведении МЧС (Приказ МЧС от 26 мая 2014 г. N 260). При этом в Приказе не оговариваются условия обеспечения питанием (платно или бесплатно).

Приказом Росморречфлота от 5 декабря 2013 г. N 83 установлено, что питанием обеспечиваются обучающиеся только по очной форме обучения федеральных государственных образовательных организаций, реализующих образовательные программы по специальностям и направлениям подготовки в области подготовки плавательных составов морских судов и судов внутреннего водного плавания. При этом обучающиеся по очной форме за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета обеспечиваются питанием по нормам в соответствии с данным Приказом бесплатно.

Аналогичные правила обозначены и в Приказе Росавиации от 13 сентября 2013 г. N 575 в отношении обучающихся по очной форме обучения в федеральных государственных бюджетных образовательных учреждениях гражданской авиации, реализующих образовательные программы высшего и среднего профессионального образования по специальностям и направлениям в области подготовки летного состава воздушных судов, авиационного персонала, персонала, обеспечивающего организацию воздушного движения. Данным Приказом установлены требования к обеспечению дополнительным бесплатным питанием обучающихся (включая минеральную воду, шоколад, колбасные изделия, сок).

В соответствии с Приказом Росгвардии от 10 января 2017 г. N 1 бесплатным питанием обеспечиваются и кандидаты на обучение в федеральные государственные образовательные организации со специальным наименованием "президентское кадетское училище", находящиеся в ведении Росгвардии.

Аналогичные правила предусмотрены Приказом МВД от 15 июня 2015 г. N 682 в отношении кандидатов на обучение в федеральные государственные образовательные организации со специальным наименованием "суворовское военное училище", находящиеся в ведении МВД.

**4.** Часть 4 комментируемой статьи относится к финансовому обеспечению вопросов организации питания в образовательных организациях. Традиционно основным способом финансового обеспечения организации питания является его оплата за счет средств обучающихся, их родителей или официальных представителей. Однако в связи с социально-экономическими преобразованиями начала 1990-х гг. естественно встал вопрос о необходимости компенсации полностью или частично оплаты питания обучающихся в общеобразовательных учреждениях и других образовательных организациях. С одной стороны, это было частью социальной поддержки обучающихся из малоимущих семей, с другой - требовалось сохранить сложившуюся систему организации питания в образовательных организациях.

В настоящее время случаи и порядок обеспечения питанием обучающихся за счет бюджетных ассигнований бюджетов субъектов РФ определяются нормативными правовыми актами органов государственной власти субъектов РФ, случаи и порядок обеспечения питанием обучающихся за счет бюджетных ассигнований местных бюджетов - муниципальными правовыми актами органов местного самоуправления.

Кроме того, органы государственной власти субъектов РФ имеют право на дополнительное финансовое обеспечение мероприятий по организации питания обучающихся в муниципальных образовательных организациях и обучающихся в частных образовательных организациях по имеющим государственную аккредитацию основным общеобразовательным программам в соответствии с ч. 2 ст. 8 комментируемого Закона.

В субъектах РФ сложилась разнообразная практика реализации комментируемых норм.

В соответствии с **Законом Московской области** от 19 января 2005 г. N 24/2005-ОЗ "О частичной компенсации стоимости питания отдельным категориям обучающихся в образовательных организациях" частичная компенсация стоимости питания назначается отдельным категориям обучающихся по очной форме обучения, за исключением лиц, состоящих на полном государственном обеспечении (ч. ч. 1, 1.1 ст. 3 указанного Закона):

- в государственных общеобразовательных организациях Московской области;

- в муниципальных общеобразовательных организациях в Московской области;

- в частных общеобразовательных организациях в Московской области, осуществляющих образовательную деятельность по имеющим государственную аккредитацию основным общеобразовательным программам;

- в государственных профессиональных организациях Московской области и образовательных организациях высшего образования Московской области.

При этом фактически компенсация распространяется на все категории обучающихся, среди которых особо выделены (большим размером компенсации) обучающиеся по образовательным программам начального общего образования и дети из многодетных семей, обучающиеся по основным общеобразовательным программам начального общего, основного общего и среднего общего образования (последние должны обучаться в государственных образовательных организациях Московской области). Для финансирования частичной компенсации стоимости питания в бюджете Московской области на соответствующий финансовый год предусматриваются субвенции бюджетам муниципальных образований Московской области (ч. 1 ст. 4 указанного Закона).

В соответствии с **Законом Приморского края** от 23 ноября 2018 г. N 388-КЗ "Об обеспечении бесплатным питанием детей, обучающихся в государственных (краевых) и муниципальных общеобразовательных организациях Приморского края" бесплатным питанием один раз в день в период учебного процесса обеспечиваются:

- обучающиеся в 1 - 4 классах включительно (эта категория обучающихся также обеспечивается один раз в день в период учебного процесса бесплатным молоком или кисломолочным продуктом объемом не менее 200 мл на одного ребенка);

- обучающиеся в 5 - 11 классах включительно из многодетных семей; из семей, имеющих среднедушевой доход ниже величины прожиточного минимума, установленной в Приморском крае.

Бесплатным питанием два раза в день в период учебного процесса обеспечиваются обучающиеся с ограниченными возможностями здоровья и дети-инвалиды.

Финансирование расходов на обеспечение обучающихся бесплатным питанием осуществляется за счет средств бюджета Приморского края, муниципальные образования получают субвенции в размере, необходимом для обеспечения обучающихся в муниципальных образовательных организациях края бесплатным питанием.

Порядок обеспечения бесплатным питанием обучающихся в государственных (краевых) и муниципальных общеобразовательных организациях в Приморском крае определен Постановлением Губернатора Приморского края от 6 декабря 2018 г. N 72-пг.

В соответствии с **областным** **Законом** **Ленинградской области** от 18 октября 2011 г. N 83-оз "О наделении органов местного самоуправления муниципальных образований Ленинградской области отдельными государственными полномочиями Ленинградской области по предоставлению питания на бесплатной основе (с частичной компенсацией его стоимости) обучающимся в образовательных организациях, расположенных на территории Ленинградской области" на бесплатной основе питание предоставляется обучающимся:

- состоящим на учете в противотуберкулезном диспансере;

- из неполных семей, родители которых (один из родителей) погибли (погиб) при выполнении служебных обязанностей в качестве военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел, Государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы;

- из категории детей, находящихся в трудной жизненной ситуации;

- усыновленным.

Кроме того, указанным Законом органам местного самоуправления переданы полномочия по предоставлению питания с частичной компенсацией его стоимости (50%) обучающимся из многодетных семей (имеющих трое и более детей, в том числе усыновленных); из приемных семей; а также по предоставлению на бесплатной основе обучающимся 1 - 4 классов 0,2 л молока или иного молочного продукта в течение учебного года в определенные образовательной организацией часы с учетом режима учебных занятий.

Финансовые средства, необходимые органам местного самоуправления для осуществления отдельных государственных полномочий Ленинградской области, ежегодно предусматриваются в форме субвенций из областного бюджета.

Льготное питание предоставляется обучающимся государственных общеобразовательных организаций Новосибирской области и государственных профессиональных образовательных организаций Новосибирской области: детям из многодетных и малоимущих семей из расчета на одного обучающегося в возрасте от 7 до 11 лет - 49,00 рубля, в возрасте от 11 лет и старше - 58,00 рубля - в соответствии с **Постановлением Правительства Новосибирской области** от 13 июня 2015 г. N 251-п "Об обеспечении питанием на льготных условиях детей из многодетных и малоимущих семей, обучающихся в государственных общеобразовательных организациях Новосибирской области и в государственных профессиональных образовательных организациях Новосибирской области, подведомственных Министерству образования Новосибирской области".

Данные категории обучающихся (дети из многодетных и малоимущих семей) муниципальных общеобразовательных организаций, расположенных на территории Новосибирской области, обеспечиваются льготным питанием в соответствии с Постановлением Правительства Новосибирской области от 5 марта 2015 г. N 81-п. Постановлением мэрии города Новосибирска от 23 сентября 2015 г. N 5873 "Об организации питания детей из многодетных и малоимущих семей, обучающихся в муниципальных общеобразовательных организациях города Новосибирска" определен расчетный показатель - 60,0 рубля в день на одного обучающегося.

**Решением Пензенской городской думы** от 27 ноября 2015 г. N 318-15/6 "Об установлении дополнительных мер социальной поддержки обучающимся муниципальных общеобразовательных учреждений города Пензы при организации питания" установлены дополнительные меры поддержки:

- обучающимся, признанным в установленном порядке детьми-инвалидами, - один бесплатный завтрак или обед в день;

- обучающимся с умственной отсталостью, обучающимся по адаптированным основным образовательным программам - бесплатный завтрак и обед в день;

- обучающимся из многодетных семей, имеющих на содержании и воспитании трех и более несовершеннолетних детей в возрасте до 18 лет, - один бесплатный завтрак или один бесплатный обед в день;

- обучающимся 1 - 11 классов из малоимущих семей, в том числе детям-сиротам, а также состоящим на учете в противотуберкулезном диспансере, - в размере 50% от стоимости завтрака или обеда, при условии оплаты родителями (законными представителями) 50% от стоимости завтрака или обеда.

К числу обучающихся, получающих бесплатные горячие завтраки, **решением Смоленского городского Совета** от 24 октября 2018 г. N 706 "О бесплатном питании в муниципальных бюджетных общеобразовательных учреждениях города Смоленска в 2019 году" отнесены учащиеся, осваивающие образовательные программы начального общего образования. К числу получающих бесплатные горячие обеды тем же актом отнесены:

- учащиеся, осваивающие образовательные программы основного общего, среднего общего образования, совмещающие обучение с углубленным учебно-тренировочным процессом;

- дети с ограниченными возможностями здоровья;

- дети из малоимущих семей;

- дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей;

- дети-инвалиды.

К льготным категориям обучающихся **решением Совета депутатов города Белгорода** от 22 декабря 2015 г. N 324 "Об установлении размера дотации на удешевление горячего питания для льготной категории учащихся муниципальных образовательных учреждений города Белгорода" помимо учащихся из малоимущих семей, учащихся с ограниченными возможностями здоровья, детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, также отнесены учащиеся с расстройством аутистического спектра и учащиеся муниципального казенного общеобразовательного учреждения "Общеобразовательная школа N 30" г. Белгорода.

Таким образом, в субъектах РФ сложилась разнообразная практика предоставления льготных условий питания или бесплатного питания отдельным категориям обучающихся.

Статья 38. Одежда обучающихся. Форменная одежда и иное вещевое имущество (обмундирование) обучающихся

Комментарий к статье 38

**1.** Комментируемая статья объединила относительно разнородные вопросы - установление требований к **одежде обучающихся** и обязанность **предоставления вещевого имущества (обмундирования)** в отдельных образовательных организациях. Это произошло в результате принятия Федерального закона от 4 июня 2014 г. N 148-ФЗ "О внесении изменений в федеральный закон "Об образовании в Российской Федерации", которым ч. 5 ст. 86 комментируемого Закона была признана утратившей силу, а комментируемая статья была изложена в новой редакции, включившей в себя часть норм утратившей части ст. 86.

По общему правилу, образовательная организация вправе установить требования к одежде обучающихся. Среди особых, предлагаемых к регламентации вопросов, названы общий вид, цвет, фасон, виды одежды обучающихся, знаки отличия, правила ношения одежды. Все эти вопросы могут быть регламентированы локальным правовым актом образовательной организации. При этом устанавливается императивная норма об обязательности учета мнения совета обучающихся, совета родителей, а также представительного органа работников этой организации и (или) обучающихся в ней (в случае их наличия).

Для образовательной организации важно соблюсти порядок принятия такого решения. Введение формы для обучающихся или иных требований к одежде должно быть зафиксировано в уставе образовательной организации. Само решение принимается исключительно органом управления образовательной организации (совет школы, родительский комитет, попечительский совет), принятие данного решения единолично администрацией (директором) образовательной организации не допускается.

Письмом Минобрнауки от 28 марта 2013 г. N ДЛ-65/08 "Об установлении требований к одежде обучающихся" обозначены возможные **цели введения требований к одежде** обучающихся по образовательными программам начального общего, основного общего и среднего общего образования:

- обеспечение обучающихся удобной и эстетичной одеждой в повседневной школьной жизни;

- устранение признаков социального, имущественного и религиозного различия между обучающимися;

- предупреждение возникновения у обучающихся психологического дискомфорта перед сверстниками;

- укрепление общего имиджа образовательной организации, формирование школьной идентичности.

Общеобразовательные организации могут устанавливать повседневную, парадную и спортивную форму одежды. Одежда обучающихся может иметь отличительные знаки образовательной организации (или его подразделений), эмблемы, нашивки, галстуки, значки и т.п.

Одежда обучающихся должна соответствовать СанПиН 2.4.7/1.1286-03 "Гигиенические требования к одежде для детей, подростков и взрослых, товарам детского ассортимента и материалам для изделий (изделиям), контактирующим с кожей человека", утв. Постановлением Главного государственного санитарного врача от 17 апреля 2003 г. N 51, а также решению Комиссии Таможенного союза от 23 сентября 2011 г. N 797 "О принятии технического регламента Таможенного союза "О безопасности продукции, предназначенной для детей и подростков".

Следует особо отметить требование о **светском характере** одежды обучающихся <44>. Так, в соответствии с Определением судебной коллегии по административным делам Верховного Суда РФ от 10 июля 2013 г. N 19-АПГ13-2 запрет на ношение религиозной одежды в государственных и муниципальных школах вводится "во исполнение требований федерального законодательства об обеспечении государством принципа секуляризма и религиозной нейтральности системы государственного образования в целях исключения конфликта прав и интересов представителей различных религиозных конфессий, а также уважения плюрализма и свободы других лиц, не исповедующих никакой религии, или атеистов".

--------------------------------

<44> См.: Янкевич С.В., Княгинина Н.В. Светский характер общего образования в Российской Федерации // Журнал российского права. 2018. N 9 (261). С. 91 - 101.

**2.** При определении требований к одежде обучающихся образовательные организации ориентируются на **типовые требования к одежде обучающихся** по образовательным программам начального общего, основного общего и среднего общего образования, утверждаемые нормативными правовыми актами субъектов РФ.

Указанным ранее письмом Минобрнауки от 28 марта 2013 г. N ДЛ-65/08 в качестве обобщения опыта ряда субъектов РФ был предложен **модельный нормативный правовой** **акт** **субъекта РФ об установлении требований к одежде обучающихся** по образовательным программам начального общего, основного общего и среднего общего образования. Как правило, в большинстве субъектов РФ стараются придерживаться данного модельного нормативного правового акта, однако в ряде случаев (Республика Мордовия, Ставропольский край) были введены запреты на ношение религиозной одежды, одежды с религиозными атрибутами и (или) религиозной символикой <45>. Также в данных региональных нормативных правовых актах дана весьма подробная характеристика повседневной школьной одежды (например, для мальчиков - "брюки классического покроя, пиджак или жилет нейтральных цветов (серых, черных) или неярких оттенков синего, темно-зеленого, коричневого цвета (возможно использование ткани в клетку или полоску в классическом цветовом оформлении); однотонная сорочка сочетающейся цветовой гаммы").

--------------------------------

<45> См.: Постановление Правительства Республики Мордовия от 12 мая 2014 г. N 208 "Об утверждении типовых требований к школьной одежде и внешнему виду обучающихся в государственных общеобразовательных организациях Республики Мордовия и муниципальных общеобразовательных организациях Республики Мордовия", Постановление Правительства Ставропольского края от 31 октября 2012 N 422-п "Об утверждении Типовых требований к одежде и внешнему виду обучающихся в государственных и муниципальных организациях Ставропольского края, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам начального общего, основного общего и среднего общего образования".

В Постановлении Правительства Ставропольского края от 31 октября 2012 г. N 422-п также установлены требования к внешнему виду обучающихся, включающие запрет на экстравагантные стрижки и прически, волосы, окрашенные в яркие неестественные оттенки, яркий маникюр, макияж, пирсинг. Данные запреты явно слабо обоснованы.

Вместе с тем существует и иная практика. В частности, Законом Чеченской Республики от 3 апреля 2017 г. N 16-РЗ "О внесении изменений в Закон Чеченской Республики "Об образовании в Чеченской Республике" типовые требования к одежде обучающихся разрабатываются "с соблюдением прав граждан, гарантированных Конституцией Российской Федерации и Конституцией Чеченской Республики, прав обучающихся на ношение одежды с учетом их народных традиций и вероисповедания, если это не противоречит федеральному законодательству, не вредит их здоровью и не нарушает права и свободы других лиц".

Следует обратить внимание, что полномочиями на принятие нормативных правовых актов о типовых требованиях к одежде обучающихся наделены именно **государственные органы субъектов РФ**, а не органы местного самоуправления муниципальных образований. Вместе с тем в ряде субъектов РФ имеется практика, когда принимаются единые требования к одежде обучающихся муниципальных образовательных организаций муниципальными правовыми актами. В качестве примера можно назвать Постановление Администрации муниципального образования Рязанский муниципальный район Рязанской области от 30 апреля 2015 г. N 378 "Об установлении единых требований к одежде обучающихся муниципальных общеобразовательных организаций Рязанского муниципального района" (текст единых требований идентичен тексту указанного модельного нормативного правового акта).

**3.** Решениями государственных органов субъектов РФ могут быть установлены условия и порядок обеспечения обучающихся одеждой. В таких случаях финансирование данного обеспечения осуществляется **за счет средств бюджетов субъектов РФ**, определивших условия и порядок такого обеспечения.

Следует обратить внимание на то, что подобным правом субъекты РФ практически не пользуются, за исключением случаев, урегулированных ч. 7 ст. 79 комментируемого Закона.

Чаще практика правового регулирования идет по пути **компенсации части затрат на приобретение одежды обучающихся**: так, Постановлением Правительства Новосибирской области от 26 марта 2012 г. N 154-п установлен порядок предоставления многодетным семьям ежегодной денежной выплаты на приобретение одежды обучающихся для обучающихся в образовательных организациях, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам начального общего, основного общего и среднего общего образования.

**4.** Федеральные органы исполнительной власти, иные федеральные государственные органы, являющиеся учредителями федеральных государственных образовательных организаций, реализующих образовательные программы по специальностям и направлениям подготовки в области обороны и безопасности государства, по иным направлениям несения военной и правоохранительной службы, перечисленным в ч. 4 настоящей статьи, самостоятельно регламентируют образцы, описание форменной одежды, правила ее ношения, а также знаки различия.

В частности, Приказом МВД от 15 апреля 2014 г. N 346 "О вещевом обеспечении обучающихся в федеральном государственном казенном общеобразовательном учреждении "Самарский кадетский корпус Министерства внутренних дел Российской Федерации" утверждены:

- форма одежды обучающихся;

- правила ношения формы одежды и знаков различия обучающихся;

- описание предметов формы одежды и знаков различия обучающихся;

- нормы снабжения вещевым имуществом обучающихся (раздельно - мужского и женского пола);

- нормы снабжения обучающихся постельным бельем, постельными принадлежностями и теплыми вещами (инвентарное имущество);

- нормы снабжения обучающихся расходными, ремонтными и моющими материалами.

Приказом МВД от 11 января 2016 г. N 2 "О вещевом обеспечении обучающихся в федеральном государственном казенном учреждении "Московское президентское кадетское училище имени М.А. Шолохова внутренних войск Министерства внутренних дел Российской Федерации" определены:

- форменная одежда обучающихся;

- правила ношения форменной одежды обучающихся;

- описание предметов форменной одежды и знаков различия обучающихся;

- нормы обеспечения вещевым имуществом обучающихся;

- перечень предметов вещевого имущества, передаваемых в собственность обучающимся при их выпуске или отчислении;

- порядок обеспечения вещевым имуществом.

Форменная одежда может быть разделена на повседневную и парадно-выходную, летнюю и зимнюю, включает шапки (шапки-ушанки меховые), пилотки, фуражки, куртки, пальто, брюки, рубашки, джемперы, костюмы, галстуки, кашне, ремни, ботинки, сапоги, носки, перчатки и иные предметы. Указанными нормативными правовыми актами даются описания предметов форменной одежды, позволяющие различать обучающихся (курсантов) соответствующих образовательных организаций.

Типовыми знаками различия являются погоны, на которых, как правило, размещаются эмблемы и (или) наименования образовательных организаций, галуны или иные знаки по временным званиям или чинам, присваиваемым обучающимся. В ряде случаев используются нарукавные знаки (нашивки) с изображением эмблемы образовательной организации или вида государственного органа (например, эмблема таможенных органов на нарукавном знаке в соответствии с Приказом ФТС от 27 апреля 2018 г. N 601 "Об установлении образцов и описания форменной одежды, правил ношения форменной одежды и знаков различия, определении нормы и порядка обеспечения форменной одеждой студентов государственного казенного образовательного учреждения высшего образования "Российская таможенная академия").

Парадно-выходная форма используется в дни государственных праздников Российской Федерации, при проведении торжественных мероприятий, посвященных знаменательным датам в жизни образовательной организации и в других случаях, установленных решениями учредителя образовательной организации.

Повседневная форма используется ежедневно во время учебных занятий и других мероприятий, связанных с учебным процессом, а также во внеучебное время.

Отдельно регламентируется ношение обучающимися гражданской одежды (как правило, во внеучебное время, при следовании на учебу и с учебы, во время учебного процесса, если ношение форменной одежды не является необходимым).

Частью 5 комментируемой статьи отдельно оговорен вопрос норм обеспечения форменной одеждой и иного вещевого имущества (обмундирования): определение данных вопросов также относится к полномочиям учредителей образовательных организаций, указанных в ч. 4 комментируемой статьи.

Так, согласно указанному ранее Приказу МВД от 15 апреля 2014 г. N 346 шапки и фуражки шерстяные в количестве по 2 штуки предоставляются на весь срок обучения, одна летняя фуражка на 1 год обучения, 3 комплекта зимних костюмов (куртка и брюки) на весь срок обучения, 1 галстук на 1 год обучения, 12 пар носков хлопчатобумажных на 1 год обучения, 2 простыни на 1 год обучения, 1 пара валенок на 4 года эксплуатации и т.п.

Определение требуемых размеров имущества производится путем антропометрического обмера обучающихся, как правило, ежегодно. При выдаче обучающимся вещевого имущества производится его подбор или пригонка.

Обучающиеся, которым передано во владение и безвозмездное пользование вещевое имущество, обязаны поддерживать его в исправном состоянии, принимать меры по предотвращению его повреждения или утраты.

**5.** Часть 6 настоящей статьи устанавливает полномочия органов государственной власти субъектов РФ в части обеспечения форменной одеждой и иным вещевым имуществом обучающихся за счет средств бюджетов субъектов РФ, а также полномочия органов местного самоуправления - в отношении обучающихся за счет средств местных бюджетов.

Случаи и порядок обеспечения форменной одеждой определяются соответственно нормативными правовыми актами субъектов РФ и муниципальными правовыми актами органов местного самоуправления.

Нормативные правовые акты зачастую уже в названии содержат указание на случаи и порядок обеспечения форменной одеждой и иным вещевым имуществом обучающихся. В частности, см. **Постановление администрации Костромской области** от 5 ноября 2014 г. N 449-а "Об утверждении Положения об определении случаев и порядка обеспечения форменной одеждой и иным вещевом имуществом (обмундированием) обучающихся областного государственного бюджетного общеобразовательного учреждения кадетская школа-интернат "Костромской Государя и Великого князя Михаила Федоровича кадетский корпус" за счет средств областного бюджета".

В данном случае форменной одеждой является парадно-выходная форма одежды, ею обеспечиваются обучающиеся 7 - 11 классов Костромского кадетского корпуса. Повседневная форма одежды указанным Постановлением признается в качестве иного вещевого имущества (обмундирования) и выдается обучающимся всех классов. Приобретение форменной одежды и иного вещевого имущества (обмундирования) осуществляется Костромским кадетским корпусом за счет средств областного бюджета Костромской области, выделяемых ему в виде субсидий на выполнение государственного задания.

В большинстве случаи обеспечения форменной одеждой и обмундированием обучающихся связаны с их обучением в общеобразовательных организациях, реализующих дополнительные образовательные программы по подготовке к военной и иной государственной службе - кадетские корпуса, кадетские классы и проч.

В соответствии с Постановлением администрации Тамбовской области от 8 декабря 2015 г. N 1422 "Об утверждении порядка обеспечения форменной одеждой и иным вещевым имуществом (обмундированием) отдельных категорий обучающихся за счет средств бюджета Тамбовской области" форменной одеждой и иным вещевым имуществом за счет средств областного бюджета обеспечиваются обучающиеся общеобразовательных организаций со специальными наименованиями "казачья кадетская школа-интернат", "многопрофильный кадетский корпус", относящиеся к следующим категориям:

- дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, а также лица из их числа;

- дети из малообеспеченных семей одиноких родителей, получающих пенсию на детей по случаю потери кормильца.

**Постановлением Правительства Новосибирской области** от 10 сентября 2012 г. N 413-п "О нормах обеспечения форменной одеждой и иным вещевым имуществом (обмундированием) обучающихся за счет бюджетных ассигнований областного бюджета Новосибирской области" установлены нормы обеспечения форменной одеждой и иным вещевым имуществом (обмундированием) обучающихся:

- государственного бюджетного общеобразовательного учреждения Новосибирской области "Казачий кадетский корпус имени Героя Российской Федерации Олега Куянова (школа-интернат)";

- государственного бюджетного общеобразовательного учреждения Новосибирской области "Сибирский авиационный кадетский корпус им. А.И. Покрышкина (школа-интернат)";

- государственного бюджетного общеобразовательного учреждения Новосибирской области "Кадетская школа-интернат "Сибирский Кадетский Корпус".

Пользователями соответствующего права являются все обучающиеся данных общеобразовательных учреждений Новосибирской области.

В качестве **примера муниципального правового акта** можно привести Постановление Главы администрации муниципального района "Город Киров и Кировский район" от 28 июля 2014 г. N 1635 "Об утверждении Положения об установлении случаев и порядка обеспечения форменной одеждой и иным вещевым имуществом (обмундированием) обучающихся кадетский классов в муниципальных казенных общеобразовательных учреждениях муниципального района "Город Киров и Кировский район". Правом на обеспечение форменной одеждой и обмундированием обладают все обучающиеся кадетских классов со дня их зачисления в муниципальное казенное общеобразовательное учреждение Кировского района, при этом комплект форменной одежды, находившийся в пользовании в период обучения, остается в пользовании кадетов, выпускников, а также лиц, перешедших в другое образовательное учреждение. В случае порчи, утраты форменной одежды обучающимися до окончания сроков их носки (эксплуатации) замена предметов вещевого имущества не производится. Следует обратить внимание, что в данном случае за счет средств муниципального бюджета компенсируется 60% от стоимости форменной одежды и обмундирования, остальная часть стоимости оплачивается за счет средств родителей (официальных представителей), а также иных внебюджетных средств. Расходы на обеспечение форменной одеждой и обмундированием учитываются в бюджетных сметах общеобразовательных организаций, где созданы кадетские классы, по программе "Развитие образования в муниципальном районе "Город Киров и Кировский район" (подпрограмма "Развитие системы воспитания и социализации").

В соответствии с Постановлением администрации муниципального образования Надымский район от 22 июня 2016 г. N 372 "Об утверждении Порядка обеспечения вещевым имуществом (обмундированием), в том числе форменной одеждой, обучающихся кадетских классов муниципальных общеобразовательных организаций муниципального образования Надымский район" указанные обучающиеся обеспечиваются вещевым имуществом (обмундированием), в том числе форменной одеждой, за счет:

- средств субсидий, поступающих бюджетным, автономным образовательным организациям;

- средств, поступающих от платных дополнительных образовательных и иных услуг, предусмотренных уставом образовательной организации;

- пожертвований и целевых взносов физических и (или) юридических лиц;

- иных поступлений, не запрещенных законодательством Российской Федерации.

В случае потери, порчи обмундирования, форменной одежды производится замена, как и по истечении срока носки (эксплуатации) выданных предметов вещевого имущества. В случае повреждения, утраты вещевого имущества по вине обучающегося его восстановление производится за счет родителей (законных представителей) обучающегося.

Таким образом, можно говорить о различной практике правового регулирования данных вопросов, что вызвано, вероятно, финансовыми условиями формирования региональных и местных бюджетов, особенностями практики правоприменения.

Статья 39. Предоставление жилых помещений в общежитиях

Комментарий к статье 39

**1.** Согласно п. 3 ч. 2 ст. 34 комментируемого Закона предоставление жилых помещений в общежитиях является одной из мер социальной поддержки обучающихся. Комментируемая статья устанавливает правила, по которым осуществляется эта мера поддержки, и порядок определения платы за проживание в общежитиях.

**Общежитиями** признаются здания или части зданий (помещения), предназначенные для временного размещения и проживания обучающихся в период их обучения в образовательной организации, специально построенные или перестроенные для указанных целей и оснащенные условиями для комфортного проживания обучающихся.

Часть 1 комментируемой статьи определяет **категории обучающихся, которым предоставляются жилые помещения в общежитиях**:

- обучающиеся по основным образовательным программам среднего профессионального и высшего образования по очной форме обучения обеспечиваются такими помещениями на весь период обучения;

- обучающиеся по заочной форме обучения - на период прохождения промежуточной и итоговой аттестации.

Установлено, что обучающиеся вправе рассчитывать на предоставление жилого помещения при условии **нуждаемости** и наличия соответствующего **жилищного фонда** у образовательной организации.

Понятие нуждаемости в комментируемой статье не дается. Полагаем, что **нуждающимся** можно считать обучающегося, не обеспеченного жилой площадью в той местности, где находится образовательная организация или в транспортной доступности от нее. Так, если у студента или членов его семьи имеется в собственности или предоставленное на условиях найма жилое помещение, хотя и в другом населенном пункте, но на расстоянии, позволяющем ему ежедневно ездить к месту учебы и обратно, он нуждающимся не является. С другой стороны, студент будет нуждающимся, если проживает в этом же населенном пункте, но в жилом доме, признанном в установленном порядке не пригодным для проживания, или если обеспеченность общей площадью жилого помещения на одного члена его семьи составляет менее учетной нормы. Таким образом, вопрос о нуждаемости обучающегося должен решаться в каждой конкретной ситуации, исходя из представленных им документов.

**Жилищный фонд образовательной организации** образуют жилые помещения, находящиеся на балансе указанной организации. В зависимости от формы собственности, они могут принадлежать образовательной организации на праве собственности или оперативного управления (применительно к государственным и муниципальным учреждениям). При отсутствии или недостаточности своего жилищного фонда решение вопроса об обеспечении жильем нуждающихся студентов возможно также путем заключения соответствующих договоров с организациями, располагающими свободными жилыми помещениями и готовыми предоставить их для проживания обучающихся.

Согласно ст. 29 комментируемого Закона образовательные организации обеспечивают открытость и доступность информации о наличии у них общежитий и количестве жилых помещений. Эта информация должна быть доведена до сведения обучающихся и абитуриентов путем размещения на официальном сайте образовательной организации и должна быть актуальной.

В соответствии со ст. 92 ЖК общежития относятся к **специализированному жилищному фонду**, то есть предназначены для проживания только отдельных категорий граждан, в данном случае - обучающихся. При условии полного обеспечения жильем всех нуждающихся обучающихся, перечисленных в ч. 1 комментируемой статьи, образовательная организация вправе принять решение о размещении в общежитиях иных категорий обучающихся и других лиц: слушателей подготовительных отделений, слушателей курсов повышения квалификации, абитуриентов - в период вступительных испытаний, работников, не обеспеченных жильем.

**2.** Исходя из ч. 2 ст. 15 ЖК **жилым помещением** признается изолированное помещение, пригодное для постоянного проживания граждан, то есть отвечающее установленным санитарным и техническим правилам и нормам, иным требованиям законодательства.

В общежитиях должны соблюдаться **общие требования** к жилым помещениям: надежность несущих и ограждающих конструкций; наличие и работоспособность инженерных сетей отопления, электроосвещения, водоснабжения, водоотведения, вентиляции; соответствие помещения требованиям санитарных норм.

Помимо этого, законодательство предъявляет к общежитиям образовательных организаций повышенные **дополнительные требования**:

- касающиеся **обустройства комнат, мест общего пользования и прилегающей территории** (см. СП 2.1.2.2844-11 "Санитарно-эпидемиологические требования к устройству, оборудованию и содержанию общежитий для работников организаций и обучающихся образовательных учреждений", утв. Постановлением Главного государственного санитарного врача от 23 марта 2011 г. N 23);

- касающиеся предоставляемых **услуг по проживанию** (см. ГОСТ Р 58186-2018. Национальный стандарт Российской Федерации. Услуги населению. Требования к услугам проживания в общежитиях для обучающихся, утв. Приказом Росстандарта от 25 июля 2018 г. N 428-ст);

- по **пожарной безопасности** (см. Постановление Правительства от 25 апреля 2012 г. N 390 "О противопожарном режиме");

- по обеспечению **антитеррористической защищенности** (см. Постановление Правительства от 7 октября 2017 г. N 1235 "Об утверждении требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий) Министерства образования и науки Российской Федерации и объектов (территорий), относящихся к сфере деятельности Министерства образования и науки Российской Федерации, и формы паспорта безопасности этих объектов (территорий)").

К вновь возводимым общежитиям и в случае реконструкции ранее построенных зданий предъявляются требования по обеспечению **условий для проживания лиц с ограниченными возможностями здоровья**.

**3.** Несмотря на то что в комментируемой статье речь идет о жилых помещениях, на практике обучающимся на период обучения, как правило, предоставляется не отдельное изолированное помещение, а место в комнате **(койко-место)**, за исключением семейных обучающихся. Ни жилищное законодательство, ни комментируемый Закон не содержат понятия "койко-место". Речь идет об отдельном односпальном месте в многоместной (двух-, трех- или четырехместной) комнате.

Жилое помещение предоставляется обучающимся из расчета не менее шести квадратных метров на одного обучающегося. Проживание в одной комнате более четырех человек действующим законодательством не допускается.

Лица, заселенные в общежитие, получают также право пользоваться всей имеющейся в общежитии **инфраструктурой**.

В общежитиях образовательных организаций должны быть созданы все **условия** не только для проживания и быта, но и учебы и досуга обучающихся.

В частности, комнаты следует укомплектовать необходимой мебелью (кровать, прикроватная тумбочка, стол, стулья, шкафы). По желанию проживающего ему может быть предоставлен комплект постельных принадлежностей и белья.

Помимо жилых комнат в общежитии должны иметься:

- **кухни**, оснащенные газовыми или электрическими плитами, раковинами, столами, шкафами, контейнерами для мусора и пищевых отходов;

- **санитарно-гигиенические и бытовые помещения** (душевые, санузлы, прачечные, гладильные, кладовые и т.д.);

- **комнаты для организации досуга и занятий** ("красные уголки", спортивные и тренажерные залы, учебные комнаты и т.д.).

При проживании в общежитии несовершеннолетних обучающихся рекомендуется организовывать **комнату воспитателя** и **кабинет медицинской сестры**, при проживании семейных пар с детьми - **игровые комнаты**.

С целью обслуживания жильцов общежития на его территории могут располагаться библиотеки, предприятия общественного питания, бытового обслуживания, медицинские пункты, магазины.

**4.** Часть 2 комментируемой статьи устанавливает, что порядок предоставления жилых помещений в общежитиях обучающимся регламентируется **локальными нормативными актами** образовательных организаций. Это могут быть Положение о студенческом общежитии, Правила проживания в общежитиях, Порядок заселения или иные локальные нормативные акты по усмотрению самой образовательной организации. При разработке своих локальных нормативных актов образовательная организация может руководствоваться письмом Рособразования от 27 июля 2007 г. N 1276/12-16 "О направлении для использования в работе Примерного положения о студенческом общежитии" в части, не противоречащей комментируемому Закону и ЖК. Согласно ч. 2 ст. 30 комментируемого Закона такие акты должны приниматься с учетом мнения совета обучающихся (советов родителей несовершеннолетних обучающихся) и представительных органов обучающихся (при их наличии).

Под **порядком предоставления** понимается:

- очередность предоставления жилых помещений нуждающимся обучающимся;

- порядок подачи заявления о предоставлении жилого помещения; перечень документов, которые необходимо представить для подтверждения нуждаемости;

- орган или структурное подразделение, в компетенцию которого входит рассмотрение этих документов, сроки и порядок их рассмотрения;

- подробный алгоритм процедуры заселения.

Как правило, количество жилых помещений, имеющихся у образовательной организации, не позволяет обеспечить жильем всех нуждающихся обучающихся, в связи с чем образовательная организация устанавливает **очередность** его предоставления. В силу закона в первую очередь жилые помещения должны предоставляться обучающимся, перечисленным в ч. 5 ст. 36 комментируемого Закона. После того как эта категория будет обеспечена жильем, жилые помещения могут быть предоставлены в приоритетном порядке студентам из многодетных или неполных семей, студентам, имеющим родителей - инвалидов, студентам из дальних районов, иным льготным категориям в той очередности, которую определила образовательная организация в своем локальном нормативном акте.

**5.** С каждым обучающимся, заселяющимся в общежитие, заключается **договор найма** жилого помещения - договор, по которому одна сторона - образовательная организация **(наймодатель)** обязуется передать другой стороне - обучающемуся **(нанимателю)** жилое помещение (или место в комнате) за плату во владение и пользование для временного проживания в нем в период обучения в образовательной организации. Отчисление обучающегося является основанием для расторжения договора найма. Договор заключается в **письменной форме**. В нем определяются взаимные права и обязанности сторон, порядок расторжения и прекращения договора найма, вопросы оплаты за проживание и иные условия по усмотрению сторон.

Вышеупомянутым письмом Рособразования от 27 июля 2007 г. N 1276/12-16 для использования в работе образовательных организаций направлялся договор найма жилого помещения в студенческом общежитии, разработанный на основе **типового договора найма жилого помещения в общежитии**, утвержденного Постановлением Правительства от 26 января 2006 г. N 42. Учитывая, что за истекший период законодательство существенно изменилось, полагаем, что образовательная организация вправе разработать и использовать в работе свою форму договора.

С иными категориями проживающих, в том числе работниками образовательных организаций, проживающими в общежитии, также заключается договор найма, однако не на весь период трудовых отношений, а на определенный срок, не превышающий одного года. Правомерность такой практики образовательных организаций подтверждена судебной практикой.

**Пример: Б. обратился в суд с иском к РГППУ о признании отказа в заключении договора незаконным, обязании заключить договор найма жилого помещения в общежитии на весь период трудовых отношений с включением в договор членов семьи нанимателя. В обоснование своих требований указал, что комнаты в общежитии были предоставлены ему в связи с работой в РГППУ. Полагал, что, поскольку трудовые отношения с ним носят бессрочный характер, договор найма также должен был быть заключен без указания срока.**

**Суд первой инстанции удовлетворил требования истца, придя к выводу о том, что условия договора найма, заключенного с истцом, противоречат** **ст. 105** **ЖК, установление срока действия договора найма ограничивает его права.**

**Суд апелляционной инстанции с выводами нижестоящего суда не согласился и отменил решение, приняв новое судебное постановление об отказе в удовлетворении иска. При этом судебная коллегия указала, что студенческое общежитие в первую очередь подлежит использованию для проживания студентов, что прямо следует из комментируемого** **Закона** **и Примерного** **положения** **о студенческом общежитии, направленного в адрес образовательных учреждений письмом Рособразования от 27 июля 2007 г. N 1276/12-16. Поскольку спорные комнаты находятся в студенческом общежитии, заключение договора найма с сотрудником образовательного учреждения возможно только при условии полного обеспечения местами в студенческом общежитии всех нуждающихся из числа обучающихся и только по решению администрации, согласованному с профсоюзной организацией студентов. Учитывая специальное целевое назначение студенческого общежития, необходимым и существенным условием для заключения договора найма служебного помещения в студенческом общежитии является, прежде всего, установление полной обеспеченности студентов жилыми помещениями. Поскольку такая ситуация, при которой нуждающиеся студенты образовательного учреждения обеспечены полностью комнатами в общежитии, может меняться ежегодно, то вывод суда о заключении договора найма служебного помещения в студенческом общежитии на период трудовых отношений является неверным (см. Апелляционное определение СК по гражданским делам Свердловского областного суда от 8 июня 2017 г. по делу N 33-8148/2017).**

Приведенный судебный прецедент соответствует также норме комментируемой статьи о том, что при наличии обучающихся, нуждающихся в жилых помещениях в общежитиях, не допускается использование таких жилых помещений для целей, не связанных с проживанием в них обучающихся.

Следует отметить, что вопрос с заселением сотрудников и последующим их выселением из-за отказа последних добровольно освободить занимаемое жилое помещение является одним из "больных" вопросов многих учебных заведений. Юридическим службам, несомненно, нужно вести работу по **выселению** таких лиц, поскольку студенческие общежития должны использоваться, прежде всего, в соответствии с их целевым назначением. Нередко суды отказывали в выселении бывших работников, ссылаясь на различные основания, в том числе на истечение срока исковой давности. Отрадно, что в последние годы судебная практика изменилась, суды все чаще и чаще встают на сторону образовательных организаций, и даже позиция судов относительно течения сроков исковой давности также поменялась.

**Пример: техникум обратился в суд с иском к С. и членам его семьи о признании их утратившими право пользоваться комнатами в общежитии, выселении, снятии их с регистрационного учета. Иск мотивирован тем, что с С., как работником техникума, был заключен договор найма специализированного жилого помещения. С 2006 г. С. в трудовых отношениях с истцом не состоит. Спорные комнаты находятся в здании общежития, закрепленном за истцом на праве оперативного управления, являются специализированными жилыми помещениями, предназначенными для временного проживания граждан на период их работы, службы, обучения. Поскольку ответчики в трудовых отношениях с истцом не состоят, студентами техникума не являются, то у них не имеется оснований для проживания в общежитии. Освободить спорное жилое помещение в добровольном порядке ответчики отказываются.**

**Разрешая спор и отказывая в удовлетворении иска, суд первой инстанции пришел к выводу, что истцом пропущен установленный** **ст. 196** **ГК срок исковой давности для обращения в суд. При этом суд исходил из того, что моментом начала течения срока исковой давности является дата увольнения С., в суд с иском истец обратился спустя 10 лет.**

**Судебная коллегия, отменяя решение суда, отметила, что данный вывод суда не основан на законе. По смыслу** **ч. 2 ст. 105** **ЖК прекращение трудовых отношений с работодателем, предоставившим жилое помещение, служит лишь основанием для прекращения договора найма служебного жилого помещения, но не влечет за собой автоматическое прекращение договора в момент увольнения сотрудника. Договор найма специализированного жилого помещения сохраняет свое действие вплоть до добровольного освобождения помещения нанимателем, при отказе от которого гражданин подлежит выселению в судебном порядке с прекращением прав и обязанностей в отношении занимаемого жилья. Учитывая, что возникшие между сторонами правоотношения носят длящийся характер, а договор найма специализированного жилого помещения, на основании которого С. совместно с членами семьи продолжает занимать жилое помещение, не прекратил своего действия, оснований для исчисления срока исковой давности с даты увольнения С. и для применения исковой давности у суда не имелось (см. Апелляционное определение СК по гражданским делам Верховного суда Чувашской Республики - Чувашии от 11 января 2017 г. по делу N 33-93/2017).**

**6.** Согласно ст. 153 ЖК лица, проживающие в общежитии, обязаны своевременно и в полном размере вносить плату за жилое помещение и коммунальные услуги.

Последующие части комментируемой статьи посвящены **порядку формирования платы** за проживание в общежитиях.

Согласно ч. 1 ст. 154 ЖК **структура платы за проживание** для нанимателя жилого помещения, занимаемого по договору социального найма или договору найма жилого помещения государственного или муниципального жилищного фонда, состоит из трех составляющих:

1) платы за пользование жилым помещением (плата за наем);

2) платы за содержание жилого помещения, включающей в себя плату за услуги, работы по поддержанию здания в надлежащем техническом и санитарном состоянии, текущий ремонт общего имущества, за коммунальные расходы, потребляемые на общедомовые нужды;

3) платы за коммунальные услуги.

Обучающиеся же, проживающие в общежитиях, в силу ч. 3 комментируемой статьи вносят только плату за наем и плату за коммунальные услуги. Таким образом, законодатель запретил взимать с них плату за содержание. Расходы, связанные с оплатой труда административно-управленческого и обслуживающего персонала, связанные с обеспечением безопасности проживания, противопожарной безопасности, затраты на содержание и ремонт жилых помещений не могут включаться в состав платы за проживание, взимаемой с обучающихся. Такой запрет связан с тем, что предоставление обучающимся жилых помещений в общежитиях рассматривается в качестве одной из мер их социальной поддержки, и государство принимает меры к тому, чтобы размер платы за проживание в них оставался доступным. В этих же целях образовательным организациям при установлении платы за проживание в общежитиях на следующий учебный год запрещено увеличивать ранее установленный размер сверх уровня инфляции (см. письмо Минобрнауки от 16 марта 2016 г. N ДЛ-109/09 "Об оплате проживания в общежитиях").

Следует отметить, что вышеуказанное касается только обучающихся, а не всех категорий граждан, проживающих в общежитиях образовательных организаций.

**Пример: рассматривая исковые требования ГБПОУ РО "Ростовский строительно-художественный техникум" к П.Е.И., П.А.Г., П.В.А. о взыскании задолженности за проживание в общежитии и коммунальные услуги, суды указали, что доводы ответчиков о том, что с них не должна взиматься плата за содержание жилого помещения, прямо противоречат положениям жилищного законодательства, которым предусмотрено несение указанных расходов нанимателями жилых помещений; ссылка на положения** **ч. 3 комментируемой статьи** **отклоняется, поскольку указанная норма распространяется только на обучающихся и не распространяется на ответчиков, которые к указанной категории не относятся (см. Апелляционное определение СК по гражданским делам Ростовского областного суда от 5 октября 2016 г. по делу N 33-16599/2016).**

При расчете платы за проживание в общежитиях образовательным организациям следует руководствоваться Методическими рекомендациями, доведенными письмом Минобрнауки от 26 марта 2014 г. N 09-567.

В соответствии с п. п. 10 п. 2 ст. 149 НК стоимость услуг по предоставлению в пользование жилых помещений в общежитиях не подлежит обложению **НДС**.

**7.** Часть 4 комментируемой статьи устанавливает, что размер **платы за наем** устанавливается образовательными организациями самостоятельно в локальных нормативных актах, принимаемых с учетом мнения советов обучающихся и представительных органов обучающихся (при их наличии). Размер платы для проживающих в различных общежитиях может отличаться, поскольку зависит от качества, благоустройства, месторасположения и планировки жилых помещений в общежитии. При этом образовательная организация не вправе устанавливать плату за наем в размере, превышающем максимальный размер платы, установленный учредителем.

Применительно к образовательным организациям, подведомственным Минобрнауки, следует учитывать Приказ Минобрнауки от 15 августа 2014 г. N 1010 "О максимальном размере платы за пользование жилым помещением (платы за наем) в общежитии для обучающихся по основным образовательным программам среднего профессионального и высшего образования по очной форме обучения и на период прохождения промежуточной и итоговой аттестации обучающимся по данным образовательным программам по заочной форме обучения в организациях, осуществляющих образовательную деятельность, функции и полномочия учредителя которых осуществляет Министерство образования и науки Российской Федерации".

Аналогичные приказы приняты и другими органами федеральной и региональной власти, имеющими подведомственные образовательные организации.

**8. Плата за коммунальные услуги** включает в себя плату за холодную воду, горячую воду, электрическую энергию, тепловую энергию, газ (при наличии), плату за отведение сточных вод, обращение с твердыми коммунальными отходами.

Согласно ч. 5 комментируемой статьи порядок определения размера указанной платы устанавливается Правительством РФ. На сегодняшний день следует руководствоваться Правилами определения размера платы за коммунальные услуги, вносимой нанимателями жилых помещений в общежитиях, входящих в жилищный фонд организаций, осуществляющих образовательную деятельность, по договорам найма жилого помещения в общежитии, утв. Постановлением Правительства от 14 ноября 2014 г. N 1190.

Правилами установлено, что размер платы зависит от объема потребления коммунальных услуг, определяемого по показаниям **приборов учета**, а при их отсутствии - исходя из **нормативов потребления**, утверждаемых органами государственной власти субъектов РФ в порядке, установленном Правительством РФ (Правила установления и определения нормативов потребления коммунальных услуг, утв. Постановлением Правительства от 23 мая 2006 г. N 306).

Определение размера платы за коммунальные услуги в отношении нанимателей жилых помещений в общежитиях, входящих в жилищный фонд образовательных организаций, являющихся федеральными государственными учреждениями, осуществляется в общем порядке, в соответствии с п. п. 51 и 52 Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов, утв. Постановлением Правительства от 6 мая 2011 г. N 354 "О предоставлении коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов". Однако применительно к обучающимся подлежат применению понижающие коэффициенты:

- не более 0,9 стоимости платы за коммунальную услугу по электроснабжению;

- не более 0,5 стоимости платы за коммунальную услугу по отоплению;

- не более 1 стоимости платы за иные коммунальные услуги.

Кроме этого, при определении размера оплаты коммунальных услуг образовательные организации должны учитывать получаемые субсидии на содержание имущества и финансовое обеспечение выполнения государственного задания.

Совокупный размер платы за коммунальные услуги для нанимателей жилых помещений в общежитиях, входящих в жилищный фонд образовательных организаций, не может превышать размер платы за коммунальные услуги, предоставленные в расчетном периоде, определенном в соответствии с показаниями общедомовых приборов учета соответствующего вида коммунального ресурса.

Плата за коммунальные услуги, предоставленные на **общедомовые нужды**, с обучающихся не взимается.

В случае временного отсутствия обучающегося, в том числе в период каникул, плата за коммунальные услуги с него не взимается.

**9.** Согласно ч. 6 комментируемой статьи образовательные организации вправе предусмотреть в своих локальных нормативных актах **льготы** для отдельных категорий обучающихся, проживающих в общежитиях, в виде **снижения размера платы** за наем и (или) размера платы за коммунальные услуги, либо **полного освобождения от платы за проживание**. Такие локальные нормативные акты принимаются обязательно с учетом мнения советов обучающихся и представительных органов обучающихся (при их наличии).

Лица, указанные в ч. 5 ст. 36 комментируемого Закона, освобождаются от внесения платы за наем в силу закона. Плата за коммунальные услуги может взиматься или не взиматься по усмотрению образовательной организации согласно принятым ею локальным нормативным актам.

**10.** Образовательные организации вправе оказывать проживающим в общежитиях обучающимся **дополнительные услуги**, перечень и расценки на которые устанавливаются утверждаемым прейскурантом. Дополнительными являются услуги, которые предоставляются проживающим сверх установленных законодательством обязательных требований и норм. Например, это может быть пользование личными энергоемкими приборами и аппаратурой, прокатом бытовой техники, стиральными машинами-автоматами, химчисткой, проживание в комнате повышенной комфортности и т.д. Перечень оказываемых дополнительных услуг, их стоимость и порядок оплаты устанавливаются **договором на оказание дополнительных услуг**, дополнительно заключаемым с проживающим (помимо договора найма). Не допускается взимание платы за услуги, предоставление которых является обязательным для образовательной организации, а также принуждение обучающихся к заключению договоров на оказание дополнительных услуг, заключение которых производится исключительно с согласия обучающихся.

При установлении стоимости проживания и дополнительных услуг образовательные организации должны учитывать позицию Минобрнауки, неоднократно изложенную в его письмах, направляемых подведомственным учреждениям, о том, что это не может рассматриваться как извлечение прибыли с помощью недвижимого имущества, финансовое обеспечение содержания которого осуществляется в рамках финансового обеспечения выполнения государственного задания (см. письмо Минобрнауки от 2 октября 2013 г. N ВК-573/09).

Статья 40. Транспортное обеспечение

Комментарий к статье 40

**1.** В соответствии с п. 4 ч. 2 ст. 34 комментируемого Закона обучающимся предоставляется такая мера социальной поддержки, как **транспортное обеспечение**, урегулированное комментируемой статьей. Пункт 1 комментируемой статьи раскрывает содержание транспортного обеспечения обучающихся как:

- организацию их бесплатной перевозки до образовательных организаций и обратно в случаях, установленных ч. 2 комментируемой статьи;

- предоставление мер социальной поддержки при проезде на общественном транспорте в соответствии с законодательством РФ.

В соответствии с п. 7 ч. 1 ст. 14, п. 6 ч. 1 ст. 15, п. 7 ч. 1 ст. 16 Федерального закона от 6 октября 2003 г. N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" вопросами местного самоуправления городских поселений, муниципальных районов, муниципальных и городских округов является создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения в границах соответствующих муниципальных образований (для муниципальных районов - между поселениями в границах муниципального района).

Кроме того, вопросы организации предоставления общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования по основным общеобразовательным программам в муниципальных образовательных организациях также возложены п. 11 ч. 1 ст. 15, п. 13 ч. 1 ст. 16 на муниципальные районы, муниципальные и городские округа. В этой связи Минобрнауки совместно с Минтрансом и МВД разработало Методические рекомендации по организации перевозок обучающихся в образовательные организации (направлены письмом Минобрнауки от 29 июля 2014 г. N 08-988) (далее также - Рекомендации).

Рекомендации определяют основные мероприятия по повышению безопасности дорожного движения и обеспечению прав и законных интересов обучающихся и их родителей (законных представителей) при осуществлении перевозок обучающихся образовательных организаций автобусным транспортом, находящимся на законных основаниях (в собственности, лизинге, аренде) в образовательных организациях и использующимся для собственных нужд.

Согласно Рекомендациям муниципальные образования должны принять необходимые меры по разработке и утверждению программ (планов) по приведению улично-дорожной сети вокруг образовательных организаций (в том числе внутридворовых дорог, площадок) и по маршрутам следования автобусов для перевозки обучающихся по автомобильным дорогам муниципальных образований.

**К перевозкам обучающихся относятся:**

- доставка обучающихся в образовательные организации;

- развоз обучающихся по окончании занятий (организованных мероприятий);

- организованные перевозки групп детей при организации туристско-экскурсионных, развлекательных, спортивных и иных культурно-массовых мероприятий.

Проблему полномочий органов местного самоуправления в сфере организации общего образования поднимает в своей статье Е.С. Шугрина <46>. Особенно острой она может стать в связи с появлением городских и муниципальных округов вместо сельских и городских поселений, муниципальных районов. Для решения данной проблемы ч. 2 комментируемой статьи была изложена в редакции Федерального закона от 3 августа 2018 г. N 329-ФЗ "О внесении изменений в статью 40 Федерального закона "Об образовании в Российской Федерации", а также указанным Законом была введена в комментируемую статью ч. 3.

--------------------------------

<46> См.: Шугрина Е.С. Территориальные пределы юрисдикции органов местного самоуправления (на примере школьного образования) // Российский юридический журнал. 2018. N 3. С. 61 - 71.

Очевидно, что приоритетной задачей является определение маршрутов для перевозки обучающихся, обеспечивающих их безопасность. Маршруты должны быть определены распоряжениями администраций муниципальных образований.

При разработке маршрутов для перевозки обучающихся должны быть учтены требования Свода правил СП 42.13330.2016 "Градостроительство. Планировка и застройка городских и сельских поселений. Актуализированная редакция СНиП 2.07.01.-89", утв. Приказом Минстроя от 30 декабря 2016 г. N 1034/пр.

Согласно данным Правилам транспортному обслуживанию подлежат обучающиеся сельских образовательных организаций, проживающие на расстоянии свыше 1 км от организации. При этом предельный пешеходный подход обучающихся к месту сбора на остановке должен быть не менее 500 м.

Для проведения оценки соответствия состояния автомобильных дорог и подъездных путей требованиям безопасности движения администрация муниципального образования должна сформировать комиссию в составе:

- работников организаций, осуществляющих перевозки обучающихся;

- работников дорожных, коммунальных и других организаций, в ведении которых находятся автомобильные дороги, улицы, железнодорожные переезды;

- сотрудников Государственной инспекции безопасности дорожного движения (ГИБДД);

- сотрудников Управления государственного автодорожного надзора.

Комиссионное обследование дорожных условий на маршруте проводится не реже двух раз в год (весенне-летнее и осенне-зимнее обследования).

По результатам обследования дорожных условий комиссия составляет акт, в котором перечисляются выявленные недостатки, угрожающие безопасности движения. Акты передаются в органы, уполномоченные исправлять выявленные недостатки и контролировать результаты этой работы.

На основании контрольного замера в акте указываются:

- общая продолжительность маршрута согласно показанию счетчика спидометра и по километровым столбам при их наличии;

- количество оборудованных мест остановки автобуса для посадки и высадки детей-пассажиров;

- количество несоответствующих и требующих обустройства мест остановки автобуса для посадки и высадки детей-пассажиров.

При подготовке к осуществлению перевозок обучающихся нужно определить рациональные места сбора, посадки и высадки обучающихся. Пространство, отведенное под остановочные пункты для детей, ожидающих автобус, должно быть достаточно большим, чтобы вместить их, не допустив выхода на проезжую часть, очищено от грязи, льда и снега.

Остановочные пункты маршрутов автобусных перевозок детей должны быть оборудованы указателями, определяющими место остановки транспортного средства для посадки (высадки) детей. На указателях размещается условное обозначение автобуса и опознавательного знака "Перевозка детей", надпись "Школьный маршрут" с указанием времени прохождения автобусов, осуществляющих перевозку детей.

Решение об открытии школьного маршрута должно приниматься только после устранения нарушений.

Запрещается открытие маршрутов для перевозки обучающихся, проходящих через:

- нерегулируемые железнодорожные переезды;

- ледовые переправы.

**Нормативными правовыми актами Российской Федерации и субъектов РФ предусмотрены дополнительные гарантии** обеспечения права на транспортное обеспечение отдельных категорий граждан (нас в данном случае интересуют обучающиеся).

Так, Указом Президента от 5 мая 1992 г. N 431 "О мерах по социальной поддержке многодетных семей" установлен бесплатный проезд на внутригородском транспорте (трамвай, троллейбус, метрополитен и автобус городских линий (кроме такси), а также в автобусах пригородных и внутрирайонных линий для учащихся общеобразовательных школ - членов многодетных семей.

В соответствии с ФЗ "О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей", Законом Курской области от 13 июня 2007 г. N 59-ЗКО "О мерах по обеспечению дополнительных гарантий по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в Курской области" было принято Постановление Администрации Курской области от 15 марта 2013 г. N 137-па "О мерах по обеспечению бесплатным проездом на городском, пригородном транспорте, в сельской местности - на внутрирайонном транспорте (кроме такси), а также бесплатным проездом один раз в год к месту жительства и обратно к месту учебы детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц, потерявших в период обучения обоих родителей или единственного родителя, обучающихся по очной форме обучения по основным профессиональным образовательным программам и (или) программам профессиональной подготовки по профессиям рабочих, должностям служащих за счет средств бюджета Курской области". Ежемесячная денежная выплата на бесплатный проезд производится в размере 480 рублей в месяц и предоставляется путем перечисления средств на банковский счет лиц, которым она выплачивается. Положением ограничивается оплата проезда территорией Курской области, а обеспечение бесплатным проездом один раз в год к месту жительства и обратно к месту учебы - видами транспорта, классами и категориями обслуживания. Аналогичные правила установлены и в других субъектах Российской Федерации.

Согласно Постановлению Правительства Республики Хакасия от 14 апреля 2010 г. N 177 "О мерах социальной поддержки отдельных категорий граждан при проезде железнодорожным транспортом общего пользования в пригородном сообщении на территории Республики Хакасия" предоставляется льгота на проезд в виде 50-процентной скидки от действующих тарифов следующим категориям граждан:

- воспитанникам и учащимся общеобразовательных организаций старше семи лет;

- студентам очной формы обучения профессиональных образовательных организаций и образовательных организаций высшего образования.

Указанная льгота предоставляется с 1 января по 15 июня текущего года и с 1 сентября по 31 декабря текущего года включительно, то есть прямо связана с обучением данных лиц в образовательных организациях. При этом право на льготу установлено независимо от места проживания обучающихся, нахождения образовательной организации, а также от прохождения маршрута по территории других субъектов РФ.

Аналогичные условия предоставления социальной поддержки установлены Постановлением Правительства Тюменской области от 28 декабря 2017 г. N 682-п "О дополнительной мере социальной поддержки по проезду обучающихся образовательных организаций железнодорожным транспортом общего пользования в поездах пригородного сообщения".

Особые условия оплаты проезда в муниципальном транспорте установлены **органами местного самоуправления**.

Постановлением администрации города Бийска от 2 марта 2017 г. N 323 "Об установлении льготной стоимости проезда за месяц на услуги по перевозке учащихся высших, средних и специальных учебных заведений (студентов), учащихся общеобразовательных школ (школьников) электрическим транспортом по маршрутной сети города Бийска" определена единая льготная стоимость в размере 550 рублей.

Решением Омского городского Совета от 27 октября 2010 г. N 362 "О некоторых вопросах оплаты проезда в муниципальном пассажирском транспорте города Омска и о внесении изменений в отдельные решения Омского городского Совета в сфере организации транспортного обслуживания населения" льготы по оплате проезда установлены:

- для студентов образовательных организаций высшего образования, расположенных на территории муниципального образования городской округ город Омск Омской области, очной формы обучения;

- студентов профессиональных образовательных организаций, расположенных на территории муниципального образования городской округ Омск Омской области, очной формы обучения;

- учащихся государственных и муниципальных общеобразовательных организаций, расположенных на территории муниципального образования городской округ город Омск Омской области, очной формы обучения.

Таким образом, можно сделать вывод, что в России нет единообразной практики предоставления социальной поддержки обучающимся.

**2.** Часть вторая комментируемой статьи закрепляет обязанности учредителей образовательных организаций по организации бесплатной перевозки обучающихся в государственных и муниципальных образовательных организациях, реализующих основные общеобразовательные программы.

По общему правилу **организуется бесплатная перевозка обучающихся**:

- между поселениями, входящими в состав одного муниципального района;

- между населенными пунктами в составе городского округа.

Если на территории муниципальных образований не обеспечена транспортная доступность образовательных организаций, то организация бесплатной перевозки обучающихся осуществляется учредителями образовательных организаций и в следующих случаях:

- между поселениями, входящими в состав разных муниципальных районов;

- городскими округами;

- поселением (в составе муниципального района) и городским округом.

Уточнение норм данной части комментируемой статьи Федеральным законом от 3 августа 2018 г. N 329-ФЗ было вызвано противоречивой судебной практикой, которая привела к принятию Конституционным Судом РФ Постановления от 5 июля 2017 г. N 18-П, которым ч. 2 ст. 40 комментируемого Закона в предыдущей редакции была признана не соответствующей Конституции.

В образовательной организации, в которой обучается обучающийся, в наличии должна быть необходимая производственно-техническая, кадровая и нормативно-методическая база, позволяющая обеспечить безопасность дорожного движения.

В соответствии с Постановлением Правительства от 23 октября 1993 г. N 1090 "О Правилах дорожного движения" **школьный автобус** - специализированное транспортное средство (автобус), соответствующее требованиям к транспортным средствам для перевозки детей, установленным законодательством о техническом регулировании, и принадлежащее на праве собственности или на ином законном основании дошкольной образовательной или общеобразовательной организации".

**Автобусы**, используемые для осуществления перевозок обучающихся, **должны соответствовать требованиям**:

- решения Комиссии Таможенного союза от 9 декабря 2011 г. N 877 "О принятии технического регламента Таможенного союза "О безопасности колесных транспортных средств";

- межгосударственного стандарта ГОСТ 33552-2015 "Автобусы для перевозки детей. Технические требования и методы испытаний" (принят Межгосударственным советом по стандартизации, метрологии и сертификации от 27 октября 2015 г. N 81-П; введен в качестве национального стандарта Российской Федерации с 1 апреля 2017 г. Приказом Росстандарта от 22 июня 2016 г. N 662-ст);

- Постановления Правительства от 17 декабря 2013 г. N 1177 "Об утверждении Правил организованной перевозки группы детей";

- Постановления Правительства от 23 октября 1993 г. N 1090 "О Правилах дорожного движения".

В частности, для осуществления организованной перевозки детей используется автобус, с года выпуска которого прошло не более 10 лет, который соответствует по назначению и конструкции техническим требованиям к перевозкам пассажиров, допущен в установленном порядке к участию в дорожном движении и оснащен в установленном порядке тахографом, а также аппаратурой спутниковой навигации ГЛОНАСС или ГЛОНАСС/GPS.

**Образовательная организация обязана:**

- своевременно проводить технический осмотр, обслуживание и ремонт автобусов для перевозки обучающихся в порядке и сроки, определяемые нормативными документами;

- проводить ежедневный предрейсовый контроль технического состояния автобусов с соответствующими отметками в путевом листе;

- организовывать стажировки для водителей;

- проводить в установленные сроки медицинское освидетельствование водителей (в соответствии со ст. 23 Федерального закона от 10 декабря 1995 г. N 196-ФЗ "О безопасности дорожного движения");

- регулярно проводить предрейсовые и послерейсовые медицинские осмотры водителей.

Также **образовательная организация обязана соблюдать**:

- требования, установленные законодательством РФ в части соблюдения режимов труда и отдыха водителей;

- основные требования по обеспечению безопасности дорожного движения, предъявляемые к юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям при осуществлении ими деятельности, связанной с эксплуатацией транспортных средств, установленные ст. 20 Федерального закона от 10 декабря 1995 г. N 196-ФЗ;

- Правила организованной перевозки группы детей, утв. Постановлением Правительства от 17 декабря 2013 г. N 1177;

- Правила обеспечения безопасности перевозок пассажиров и грузов автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом и перечень мероприятий по подготовке работников юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих перевозки автомобильным транспортом и городским наземным транспортом, к безопасной работе и транспортных средств к безопасной эксплуатации, утв. Приказом Минтранса от 15 января 2014 г. N 7.

Автобусы для перевозки обучающихся должны стоять **на охраняемой стоянке** с целью исключения возможности самовольного их использования водителями организации, а также посторонними лицами или причинения автобусам каких-либо повреждений. Использовать автобусы для перевозки обучающихся разрешено исключительно в целях осуществления перевозок обучающихся.

К управлению автобусами, осуществляющими организованную перевозку группы детей, допускаются **водители, соответствующие следующим требованиям**:

- имеющие непрерывный стаж работы в качестве водителя транспортного средства категории "D" не менее одного года на дату начала организованной перевозки группы детей;

- не совершавшие административные правонарушения в области дорожного движения, за которые предусмотрено административное наказание в виде лишения права управления транспортным средством либо административный арест, в течение последнего года;

- прошедшие предрейсовый инструктаж по безопасности перевозки детей в соответствии с правилами обеспечения безопасности перевозок пассажиров и грузов автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом;

- прошедшие предрейсовый медицинский осмотр (Порядок утвержден Приказом Минздрава от 15 декабря 2014 г. N 835н "Об утверждении Порядка проведения предсменных, предрейсовых и послесменных, послерейсовых медицинских осмотров").

В наличии при перевозке детей автобусом должен быть документ, содержащий сведения о водителе (водителях) (с указанием фамилии, имени, отчества водителя, его телефона).

Перевозка детей автобусами должна осуществляться **в светлое время суток**. Скорость движения выбирается в зависимости от дорожных, метеорологических и других условий, но при этом **скорость не должна превышать 60 км/ч**.

Образовательная организация, являясь владельцем транспортного средства, должна осуществлять **обязательное страхование своей гражданской ответственности** в соответствии с Федеральным законом от 25 апреля 2002 г. N 40-ФЗ "Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств".

Школьные автобусы приобретаются за счет средств федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ, местных бюджетов.

За счет средств федерального бюджета приобретаются школьные автобусы в рамках программ поддержки автомобильной промышленности (распоряжение Правительства от 17 августа 2016 г. N 1726-р), обеспечения стабильного социально-экономического развития Российской Федерации в 2017 году (распоряжение Правительства от 23 мая 2017 г. N 981-р).

Приобретение школьных автобусов за счет региональных бюджетов осуществляется в рамках региональных программ развития образования. Так, в Мурманской области в 2018 году приобретено 10 школьных автобусов, рассчитанных на перевозку от 7 до 29 обучающихся, в том числе один автобус, предназначенный для перевозки детей-инвалидов (общий объем финансирования за счет средств областного бюджета составил 19,0 млн рублей) <47>.

--------------------------------

<47> См.: Школьные автобусы // Министерство образования и науки Мурманской области: официальный сайт. URL: https://minobr.gov-murman.ru/activities/mto/shkolnye-avtobusy.php (дата обращения: 01.10.2019).

Также субъектами РФ принимаются нормативные правовые акты, определяющие порядок централизованного приобретения школьных автобусов и их передачи в собственность муниципальных образований (например, Постановление Правительства Ивановской области от 10 марта 2010 г. N 60-П "О порядке централизованного приобретения школьных автобусов для общеобразовательных учреждений").

Образовательные организации, не обладающие необходимыми условиями, позволяющими обеспечить безопасность перевозок обучающихся, заключают с пассажирскими автотранспортными организациями муниципальные контракты на хранение транспортных средств и (или) организацию перевозок обучающихся с пассажирскими автотранспортными организациями.

Указанными ранее Рекомендациями определены также должностные обязанности директора образовательной организации по обеспечению безопасности перевозок обучающихся автобусом. Он должен обеспечить:

- профессиональную надежность водителей автобусов;

- содержание автобусов в технически исправном состоянии, предупреждение отказов и неисправностей при их эксплуатации;

- организацию обеспечения безопасных дорожных условий на маршрутах автобусных перевозок;

- организацию перевозочного процесса по технологии, обеспечивающей безопасные условия перевозок обучающихся.

К поездкам могут быть допущены только те обучающиеся, которые прошли инструктаж по технике безопасности.

Ответственность за нарушение требований к организованной переводки групп детей автобусами установлена ст. 12.23 КоАП.

Памятки организаторам перевозки групп детей размещены на сайтах Госавтоинспекции <48>.

--------------------------------

<48> См.: Перевозка детей // Госавтоинспекция. URL: https://гибдд.рф/corp/children-traffic (дата обращения: 01.10.2019).

**3.** Часть 3 комментируемой статьи была введена Федеральным законом от 3 августа 2018 г. N 329-ФЗ в целях обеспечения затрат, которые несут учредители муниципальной общеобразовательной организации на организацию перевозки обучающихся в данной организации, но проживающей на территории иного муниципального района или городского (муниципального) округа. Расходы учредителя такой организации подлежат компенсации в порядке, который должен быть установлен законом субъекта РФ. Закон субъекта РФ должен определить место данных расходов в межбюджетных отношениях.

Примером подобного закона может служить Закон Вологодской области от 15 января 2019 г. N 4481-ОЗ "О порядке компенсации расходов муниципальных образований на организацию бесплатной перевозки обучающихся", в соответствии с которым органы местного самоуправления - учредители муниципальных образовательных организаций в целях получения компенсации расходов (восстановления расходов по организации бесплатной перевозки обучающихся между поселениями, входящими в состав разных муниципальных районов, между городскими округами, между поселением и городским округом) заключают соглашения об организации бесплатной перевозки обучающихся в рамках межмуниципального сотрудничества. Компенсация расходов осуществляется за счет бюджетных ассигнований бюджета муниципального образования, на территории которого не обеспечена транспортная доступность общеобразовательной организации.

Статья 41. Охрана здоровья обучающихся

Комментарий к статье 41

**1.** Вопросы **охраны здоровья обучающихся** в качестве самостоятельного предмета правового регулирования Закона об образовании определены в комментируемом Законе впервые. Базовым Законом в данной сфере является ФЗ "Об охране здоровья граждан в РФ", в соответствии с которым **охрана здоровья граждан** - это система мер политического, экономического, правового, социального, научного, медицинского, в том числе санитарно-противоэпидемического (профилактического) характера, осуществляемых органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления, организациями, их должностными лицами и иными лицами, гражданами в целях профилактики заболеваний, сохранения и укрепления физического и психического здоровья каждого человека, поддержания его долголетней активной жизни, предоставления ему медицинской помощи. Комментируемой статьей определены базовые требования к организации охраны здоровья обучающихся.

Приоритет в организации охраны здоровья обучающихся отдается профилактическим мероприятиям, направленным на сохранение и укрепление здоровья, формирование здорового образа жизни, предупреждение возникновения и (или) распространения заболеваний, их ранее выявление, выявление причин и условий их возникновения и развития, на устранение вредного влияния на здоровье человека факторов среды его обитания.

Комментируемый пункт определяет основные направления обеспечения охраны здоровья обучающихся:

1) **оказание первичной медико-санитарной помощи.** Она осуществляется как по месту обучения, так и по месту жительства или работы обучающихся в форме первичной доврачебной медико-санитарной помощи (фельдшерами, акушерами и другими медицинскими работниками), первичной врачебной медико-санитарной помощи (врачами-терапевтами, врачами-терапевтами участковыми, врачами-педиатрами, врачами-педиатрами участковыми, врачами общей практики), первичной специализированной медико-санитарной помощи (врачами-специалистами).

Первичная медико-санитарная помощь является основой системы оказания медицинской помощи и включает в себя мероприятия по профилактике, диагностике, лечению заболеваний и состояний, медицинской реабилитации, наблюдению за течением беременности, формированию здорового образа жизни и санитарно-гигиеническому просвещению населения.

Организация оказания первичной медико-санитарной помощи обучающимся в целях приближения к их месту обучения осуществляется по территориально-участковому принципу, предусматривающему формирование групп обслуживаемого населения по месту учебы в определенных образовательных организациях, с учетом положений ст. 21 ФЗ "Об охране здоровья граждан в РФ", предусматривающей право гражданина на выбор медицинской организации и лечащего врача;

2) **организацию питания обучающихся.** Она обеспечивается образовательными организациями в соответствии со ст. 37 комментируемого Закона **(см.** [**комментарий к ст. 37**](#P2608)**)** и в целях охраны здоровья обучающихся предусматривает предоставление продуктов питания соответствующего качества, обеспечение рациональных норм питания, соблюдение санитарно-гигиенических норм, осуществление соответствующей просветительской работы среди обучающихся, их родителей (законных представителей), педагогических и иных работников образовательной организации. Согласно письму Минобрнауки от 12 апреля 2012 г. N 06-731 "О формировании культуры здорового питания обучающихся, воспитанников" только сочетание этих направлений работы может создать такую среду для обучающегося, в которой возможно формирование культуры здорового питания и здорового образа жизни;

3) **определение оптимальной учебной, внеучебной нагрузки, режима учебных занятий и продолжительности каникул.** Для различных категорий обучающихся учебная нагрузка и режим определяются в соответствии с гигиеническими требованиями к режиму образовательного процесса, установленными:

а) в санитарно-эпидемиологических правилах и нормативах, в частности:

- СанПиН 2.4.1.3049-13 "Санитарно-эпидемиологические требования к устройству, содержанию и организации режима работы дошкольных образовательных организаций";

- СанПиН 2.4.2.2821-10 "Санитарно-эпидемиологические требования к условиям и организации обучения в общеобразовательных учреждениях";

б) в федеральных образовательных стандартах и иных нормативных правовых актах.

Данные меры обеспечивают возможность недопущения переутомления обучающихся как в течение дня, так и в течение учебного года.

Так, в соответствии с СанПиН 2.4.1.3049-13 максимально допустимый объем образовательной нагрузки в первой половине дня в младшей и средней группах не должен превышать 30 и 40 минут соответственно, а в старшей и подготовительной - 45 минут и 1,5 часа соответственно. В соответствии же с СанПиН 2.4.2.2821-10 общий объем нагрузки в течение дня не должен превышать для обучающихся 1 классов - 4 уроков и один раз в неделю 5 уроков за счет урока физической культуры. Поскольку в соответствии с последним СанПиН возможен прием в общеобразовательную организацию детей в возрасте не менее 6 лет 6 месяцев, то для них максимально возможная учебная нагрузка является существенной и требует особого внимания к данной категории обучающихся как со стороны педагогов, медицинских работников, так и со стороны родителей (законных представителей);

4) **пропаганду и обучение навыкам здорового образа жизни, требованиям охраны труда.** Актуальной задачей современного образования, наряду с обеспечением высокого качества знаний, является формирование безопасного и здоровьесберегающего поведения личности, способствующего социальному саморазвитию и успешной социализации в обществе в процессе урочной и внеурочной деятельности, в ходе реализации которой необходимо помочь обучающемуся самому стать для себя источником поддержки и мотивации. В соответствии с требованиями ФГОС безопасность и сохранение здоровья школьников является неотъемлемой частью образовательного процесса. Как отмечают специалисты, "стандарт нового поколения способствует формированию знаний, установок, интересов и норм поведения, обеспечивающих сохранение, укрепление здоровья, заинтересованного отношения к собственному здоровью, знаний негативных факторов риска для безопасности здоровья на основе реализации межпредметных связей, интегративного подхода, дифференцированного обучения в процессе образовательной деятельности" <49>. Одной из важнейших в пропаганде здорового образа жизни в рамках учебной деятельности является дисциплина "Основы безопасности жизнедеятельности", которая, с одной стороны, призвана прививать обучающимся культуру безопасного отношения к себе и окружающим, а с другой - формирует компетенции здорового образа жизни и выявляет их влияние на безопасность жизнедеятельности, в том числе через использование межпредметных связей.

--------------------------------

<49> Шинкаренко А.С. Формирование здорового образа жизни школьников на современном этапе развития общества: автореф. дис. ... канд. пед. наук. Кемерово: Кемеровский государственный университет, 2015. С. 3.

Стратегия создания здоровьесберегающей образовательной среды в учебных заведениях была впервые официально определена Постановлением Совета народных комиссаров РСФСР от 4 января 1919 г. "Об учреждении Совета защиты детей". Одним из первых в отечественной практике идею сохранения здоровья детей в общеобразовательной школе на основе создания здоровьесберегающей среды реализовал выдающийся педагог советского периода А.В. Сухомлинский.

Образовательные организации разрабатывают локальные правовые акты (положения) о пропаганде и обучении навыкам здорового образа жизни, требованиям охраны труда. В рамках организации данной пропаганды реализуются три основных направления деятельности: просветительское, образовательное и оздоровительное.

Задачами **просветительского направления** являются, к примеру, повышение уровня информированности обучающихся по вопросам сохранения и укрепления здоровья посредством действующей информационно-пропагандистской и образовательной системы образовательной организации, привлечению обучающихся к активному отдыху, занятию физической культурой, туризмом, спортом; ориентирование обучающихся на здоровый образ жизни.

К задачам **образовательного направления** деятельности относятся в том числе создание условий для охраны здоровья и полноценного питания обучающихся, совершенствование материально-технической базы физической культуры и спорта с целью оптимизации двигательной активности, как фактора сохранения и укрепления здоровья.

Наконец, задачами **оздоровительного направления** являются, в частности, снижение уровня заболеваемости обучающихся и работников образовательной организации, формирование позитивных субъективных отношений к здоровью и способам его укрепления через занятия физкультурой, посещение спортивных секций.

Образовательные организации могут использовать широкий круг средств пропаганды здорового образа жизни:

- информирование о преимуществе здорового образа жизни с использованием специально разработанных раздаточных материалов;

- проведение встреч, тренингов, профилактических марафонов, собраний обучающихся, в том числе с приглашением специалистов;

- оформление информационных стендов о пользе здорового образа жизни;

- размещение просветительских информационных материалов на интернет-сайте образовательной организации, в социальных сетях, СМИ;

- проведение занятий физической культуры, охраны труда и безопасности жизнедеятельности;

- проведение занятий дополнительного образования спортивной направленности;

- проведение спортивных праздников, недель физической культуры, спорта, здоровья;

- привлечение обучающихся к участию в оздоровительных и спортивных мероприятиях местного, регионального, межрегионального, федерального и международного характера.

Что касается пропаганды охраны труда, то ее основной задачей является создание положительного отношения работающих к вопросам безопасности, воспитание у будущих и действующих работников осознанной необходимости выполнять требования безопасного выполнения работ, развитие у них качеств, способствующих безопасной работе, что следует из требований ст. ст. 212, 217 ТК;

5) **организацию и создание условий для профилактики заболеваний и оздоровления обучающихся, для занятия ими физической культурой и спортом.** Как можно заметить, данное направление деятельности тесно связано с предыдущим.

Условиями, обеспечивающими охрану и укрепление здоровья обучающихся в образовательной организации, являются:

- соответствие состояния территории, зданий и помещений, а также системы водоснабжения, теплоснабжения, канализации, вентиляции, освещения требованиям санитарных правил, требованиям пожарной безопасности;

- наличие и необходимое оснащение помещений для питания, хранения и приготовления пищи;

- оснащение учебных кабинетов, спортивных сооружений необходимым оборудованием и инвентарем для освоения основных и дополнительных образовательных программ;

- обеспечение помещений для пребывания обучающихся естественной и искусственной освещенностью, воздушно-тепловым режимом;

- оснащение помещений для работы медицинского персонала оборудованием для проведения профилактических осмотров, профилактических мероприятий различной направленности, первичной диагностики заболеваний, оказания первой медицинской помощи;

- наличие в учебных помещениях здоровьесберегающего оборудования, используемого в профилактических целях, информационного оборудования по безопасности жизнедеятельности и т.п.

Образовательные организации также разрабатывают локальные правовые акты по вопросам профилактики заболеваний и оздоровления обучающихся.

Требования к условиям организации занятий физической культурой и спортом в образовательных организациях установлены в настоящее время:

- СП 2.1.2.3304-15 "Санитарно-эпидемиологические требования к размещению, устройству и содержанию объектов спорта", утв. Постановлением Главного государственного санитарного врача от 28 сентября 2015 г. N 61;

- СанПиН 2.1.2.568-96 "Гигиенические требования к устройству, эксплуатации и качеству воды плавательных бассейнов", утв. Постановлением Госкомсанэпиднадзора РФ от 31 октября 1996 г. N 42;

6) **прохождение обучающимися медицинских осмотров, в том числе профилактических медицинских осмотров, в связи с занятиями физической культурой и спортом, и диспансеризации.**

**Медицинский осмотр** в соответствии с ч. 1 ст. 47 ФЗ "Об охране здоровья граждан в РФ" представляет собой комплекс медицинских вмешательств, направленных на выявление патологических состояний, заболеваний и факторов риска их развития.

Профилактический осмотр проводится в целях раннего (своевременного) выявления состояний, заболеваний и факторов риска их развития, немедицинского потребления наркотиков, а также в целях определения групп здоровья и выработки рекомендаций для пациентов.

Помимо этого, проводятся предварительные осмотры - при поступлении на работу, а также при приеме на обучение в случае, предусмотренном ч. 7 ст. 55 комментируемого Закона; периодические осмотры - в целях динамического наблюдения за состоянием здоровья обучающихся, своевременного выявления признаков воздействия вредных и (или) опасных производственных факторов учебной среды.

Вопросы проведения профилактических осмотров несовершеннолетних определены:

- Приказом Минздрава от 10 августа 2017 г. N 514н "О Порядке проведения профилактических медицинских осмотров несовершеннолетних";

- Приказом Минздрава от 6 октября 2014 г. N 581н "О Порядке проведения профилактических медицинских осмотров обучающихся в общеобразовательных организациях и профессиональных образовательных организациях, а также образовательных организациях высшего образования в целях раннего выявления незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ";

- Приказом Минздрава от 21 марта 2017 г. N 124н "Об утверждении порядка и сроков проведения профилактических медицинских осмотров граждан в целях выявления туберкулеза".

Необходимым предварительным условием для проведения профилактического осмотра является дача **информированного добровольного согласия несовершеннолетнего** (его родителя или законного представителя) на медицинское вмешательство с соблюдением требований, установленных ст. 20 ФЗ "Об охране здоровья граждан в РФ;

7) **профилактику и запрещение курения, употребления алкогольных, слабоалкогольных напитков, пива, наркотических средств и психотропных веществ, их прекурсоров и аналогов и других одурманивающих веществ.** Данный пункт объединяет вопросы противодействия антисоциальным явлениям, основными способами которого являются профилактические, просветительские меры, а также установление запретов.

В частности, в соответствии со ст. 4 Федерального закона от 23 февраля 2013 г. N 15-ФЗ "Об охране здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма и последствий потребления табака" к **основным принципам охраны здоровья граждан от неблагоприятного воздействия табачного дыма и потребления табака** относятся:

- соблюдение прав граждан в сфере охраны здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма и последствий потребления табака;

- предупреждение заболеваемости, инвалидности, преждевременной смертности населения, связанных с воздействием окружающего табачного дыма и потреблением табака;

- информирование населения о вреде потребления табака и вредном воздействии окружающего табачного дыма.

Статьей 12 указанного Закона установлен запрет курения табака на территориях и в помещениях, предназначенных для оказания образовательных услуг, на детских площадках, а также на других территориях, объектах и в помещениях, где могут находиться обучающиеся образовательных организаций. Частью 7 ст. 19 указанного Закона запрещается розничная торговля табачной продукцией на территориях и в помещениях, предназначенных для оказания образовательных услуг, на расстоянии менее чем 100 м по прямой линии без учета искусственных и естественных преград от ближайшей точки, граничащей с территорией, предназначенной для оказания образовательных услуг. Статьей 20 указанного Закона также установлен запрет потребления табака несовершеннолетними, а также вовлечения детей в процесс потребления табака.

Продажа несовершеннолетнему табачной продукции или табачных изделий в соответствии со ст. 14.53 КоАП влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от трех тысяч до пяти тысяч рублей; на должностных лиц - от 30 000 до 50 000 рублей; на юридических лиц - от 100 000 до 150 000 рублей; ст. 6.23 КоАП также установлена ответственность за вовлечение несовершеннолетнего в процесс потребления табака.

Ограничения и запреты, связанные с употреблением и продажей несовершеннолетним алкогольной и спиртосодержащей продукции, также установлены действующим законодательством. В соответствии со ст. 16 Федерального закона от 22 ноября 1995 г. N 171-ФЗ "О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции" **не допускается розничная продажа алкоголя**:

а) в зданиях, строениях, сооружениях, помещениях, находящихся во владении, распоряжении и (или) пользовании образовательных организаций, индивидуальных предпринимателей, осуществляющих образовательную деятельность, и (или) организаций, осуществляющих обучение, а также на территориях, прилегающих к ним;

б) несовершеннолетним (в случае сомнения в достижении покупателем совершеннолетия продавец вправе потребовать от этого покупателя документ, позволяющий установить возраст этого покупателя).

Вовлечение несовершеннолетнего в употребление алкогольной и спиртосодержащей продукции, новых потенциально опасных психоактивных веществ или одурманивающих веществ наказывается административным штрафом в размере от 1 000 до 5 000 рублей в соответствии со ст. 6.10 КоАП.

Основные принципы государственной антинаркотической политики установлены Стратегией государственной антинаркотической политики Российской Федерации до 2020 года, утв. Указом Президента от 9 июня 2010 г. N 690. Стратегия предлагает среди других способов противодействия потреблению и распространению наркотиков формирование негативного отношения в обществе к немедицинскому потреблению наркотиков, в том числе путем проведения активной антинаркотической пропаганды и противодействия деятельности по пропаганде и незаконной рекламе наркотиков и других психоактивных веществ, повышения уровня осведомленности населения о негативных последствиях немедицинского потребления наркотиков и об ответственности за участие в их незаконном обороте, проведения грамотной информационной политики в средствах массовой информации, организации профилактической работы в образовательных коллективах.

Письмом Минобрнауки от 5 сентября 2011 г. N МД-1197/06 была направлена Концепция профилактики употребления психоактивных веществ в образовательной среде. Приоритетным направлением превентивной деятельности в образовательной среде согласно данному документу является первичная профилактика, направленная на здоровых обучающихся; она связана с формированием и развитием у обучающихся, воспитанников личностных ресурсов, повышающих их устойчивость к негативным влияниям среды. Также в Концепции охарактеризованы механизмы вторичной и третичной профилактики злоупотребления психоактивными веществами.

Локальными нормативными актами образовательной организации устанавливается запрет на курение табака, употребление алкогольных, слабоалкогольных напитков, пива, наркотических средств и психотропных веществ, их прекурсоров и аналогов и других одурманивающих веществ в зданиях, помещениях, а также на прилегающей территории. Основные мероприятия, которые закрепляются в данных локальных актах, включают:

- систематическое размещение материалов по пропаганде здорового образа жизни в стенных газетах, плакатах, стендах, на сайтах образовательных организаций и в социальных сетях;

- подготовку рекомендаций для обучающихся по профилактике табакокурения среди несовершеннолетних;

- осуществление мониторинга распространенности курения среди обучающихся;

- организацию ежегодных акций, конкурсов, иных мероприятий среди обучающихся и т.п.;

8) **обеспечение безопасности обучающихся во время пребывания в организации, осуществляющей образовательную деятельность.**

**Безопасность обучающихся образовательной организации** - это система мер, принятых администрацией образовательной организации, ее учредителем во взаимодействии с государственными органами и органами местного самоуправления, общественными организациями, организациями, предоставляющими услуги в сфере безопасности и охраны, для защиты обучающихся, сотрудников и имущества образовательной организации от внутренних и внешних угроз с учетом фактического состояния, технического состояния зданий, сооружений, помещений образовательной организации, условий организации учебно-воспитательного процесса, криминальной и техногенной обстановки, природной территории, предупреждения, пресечения и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций, террористических акций.

Безопасность образовательной организации охватывает широкий спектр направлений: охрану труда, радиационную безопасность, экологическую безопасность, взрывобезопасность, электротехническую безопасность, пожарную безопасность.

А.В. Роговая выделяет следующие виды и угрозы безопасности, характерные для образовательных организаций:

- личная (в том числе физическая и психологическая) безопасность;

- пожарная, антитеррористическая безопасность и профилактика правонарушений;

- санитарно-эпидемиологическое, гигиеническое и медицинское обеспечение;

- информационная безопасность;

- техническая (инженерно-эксплуатационная) безопасность <50>.

--------------------------------

<50> См.: Роговая А.В. Мониторинг организационно-правовых основ регулирования комплексной безопасности образовательных организаций в Российской Федерации // Мониторинг правоприменения. 2017. N 2 (23). С. 52.

Согласно Методическим рекомендациям по участию в создании единой системы обеспечения безопасности образовательных учреждений Российской Федерации (письмо Минобрнауки от 4 июня 2008 г. N 03-1423) **образовательная организация должна соответствовать следующим требованиям**:

- наличие периметрального ограждения и освещения территории;

- обеспечение охраны службами безопасности, вневедомственной охраной при органах внутренних дел на договорной основе, частными охранными предприятиями;

- наличие инженерно-технических средств охраны (охранно-пожарной сигнализации, тревожной сигнализации, системы видеонаблюдения и контроля);

- оборудование входными дверями, выполненными из материалов, позволяющих обеспечить надежную защиту от несанкционированного проникновения посторонних лиц;

- наличие служебной документации, обеспечивающей пропускной, внутриобъектовый режим, отражающей информацию о проведении занятий с персоналом по действиям при возникновении чрезвычайных ситуаций, а также соответствующих инструкций для персонала;

- определение должностного лица, ответственного за принятие мер по антитеррористической защите образовательной организации.

**Требования по безопасности образовательных организаций** определены целым рядом федеральных законов и иных нормативных правовых актов, наиболее значимыми из которых являются:

- Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. N 390-ФЗ "О безопасности";

- Федеральный закон от 22 июля 2008 г. N 123-ФЗ "Технический регламент о требованиях пожарной безопасности";

- Федеральный закон от 6 марта 2006 г. N 35-ФЗ "О противодействии терроризму";

- Федеральный закон от 25 июля 2002 г. N 114-ФЗ "О противодействии экстремистской деятельности";

- Указ Президента от 15 февраля 2006 г. N 116 "О мерах по противодействию терроризму";

- Постановление Правительства от 25 апреля 2012 г. N 390 "О противопожарном режиме";

- Правила устройства электроустановок (ПУЭ), утв. Приказом Минэнерго от 8 июля 2002 г. N 204;

- СанПиН 2.4.2.1178-02 "Гигиенические требования к условиям обучения в общеобразовательных учреждениях", введенные Постановлением Главного государственного санитарного врача от 28 ноября 2002 г. N 44.

Обеспечение безопасности зависит не только от оснащенности объектов образования современными техническими средствами и оборудованием, но и от степени профессионализма управляющего этим оборудованием персонала, от грамотности и компетентности людей, отвечающих за безопасность образовательных организаций и учебного процесса, от слаженности их совместной работы с администрацией и педагогическими работниками, от осведомленности обучающихся и воспитанников о первичных мерах личной безопасности;

9) **профилактику несчастных случаев с обучающимися во время пребывания в организации, осуществляющей образовательную деятельность.** Основными направлениями профилактики травматизма являются:

- соблюдение нормативов и регламентов, обеспечивающих безопасность образовательного процесса в образовательных организациях;

- организация дежурства администрации, педагогических работников, обучающихся (старших классов в общеобразовательной организации, студентов);

- выполнение гигиенических требований к условиям обучения в образовательной организации;

- организация обучения и проверки знаний по охране труда сотрудников образовательной организации;

- проведение инструктажей на рабочем месте, целевых и внеплановых инструктажей с обучающимися.

В планах работы образовательной организации должен быть представлен весь комплекс мероприятий по профилактике всех видов травматизма обучающихся;

10) **проведение санитарно-противоэпидемических и профилактических мероприятий.**

**Санитарно-противоэпидемические (профилактические) мероприятия** в соответствии со ст. 1 Федерального закона от 30 марта 1999 г. N 52-ФЗ "О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения" представляют собой комплекс организационных, административных, инженерно-технических, медико-санитарных, ветеринарных и иных мер, направленных на устранение или уменьшение вредного воздействия на человека факторов среды обитания, предотвращение возникновения и распространения инфекционных заболеваний и массовых неинфекционных заболеваний (отравлений) и их ликвидацию.

Содержание указанных мер определено санитарными правилами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации и включает:

- осуществление санитарной охраны территории РФ;

- введение ограничительных мероприятий (карантина);

- осуществление производственного контроля;

- меры в отношении больных инфекционными заболеваниями;

- проведение медицинских осмотров, профилактических прививок;

- проведение гигиенического воспитания и обучения граждан;

11) **обучение педагогических работников навыкам оказания первой помощи.** В соответствии со ст. 31 ФЗ "Об охране здоровья граждан в РФ" первая помощь оказывается гражданам при несчастных случаях, травмах, отравлениях и других состояниях и заболеваниях, угрожающих их жизни и здоровью, лицами, обязанными оказывать первую помощь в соответствии с федеральным законом или со специальным правилом и имеющими соответствующую подготовку. Образовательные организации обязаны организовать обучение педагогических работников навыкам оказания первой медицинской помощи в рамках дополнительного профессионального образования (в соответствии с п. 5 ч. 3 ст. 28 комментируемого Закона, а также ст. 196 ТК), либо в рамках обучения по охране труда (в соответствии с Межгосударственным стандартом ГОСТ 12.0.004-2015 "Система стандартов безопасности труда. Организация обучения безопасности труда. Общие положения").

**2.** Часть вторая комментируемой статьи устанавливает самостоятельные **полномочия организаций, осуществляющих образовательную деятельность, в части организации охраны здоровья обучающихся**, при этом из всего объема вопросов исключены вопросы оказания первичной медико-санитарной помощи, прохождения медицинских осмотров и диспансеризации обучающихся, отнесенные ведению органов исполнительной власти в сфере здравоохранения.

Медицинская деятельность подлежит лицензированию в соответствии с п. 46 ч. 1 ст. 12 Федерального закона от 4 мая 2011 г. N 99-ФЗ "О лицензировании отдельных видов деятельности". Порядок ее лицензирования определен Постановлением Правительства от 16 апреля 2012 г. N 291 "О лицензировании медицинской деятельности (за исключением указанной деятельности, осуществляемой медицинскими организациями и другими организациями, входящими в частную систему здравоохранения, на территории инновационного центра "Сколково")", поэтому **организации, осуществляющие образовательную деятельность, обязаны иметь лицензии и на осуществление медицинской деятельности**.

**3.** Вопросы организации оказания первичной медико-санитарной помощи ч. 3 комментируемой статьи отнесены к ведению органов исполнительной власти в сфере здравоохранения. Организация оказания первичной медико-санитарной помощи регламентирована:

- Приказом Минздравсоцразвития от 15 мая 2012 г. N 543н "Об утверждении Положения об организации оказания первичной медико-санитарной помощи взрослому населению";

- Приказом Минздрава от 7 марта 2018 г. N 92н "Об утверждении Положения об организации оказания первичной медико-санитарной помощи детям";

- Приказом Минздрава от 5 ноября 2013 г. N 822н "Об утверждении Порядка оказания медицинской помощи несовершеннолетним, в том числе в период обучения и воспитания в образовательных организациях".

**Первичная медико-санитарная помощь несовершеннолетним** в возрасте до 18 лет, обучающимся в образовательных организациях, реализующих основные образовательные программы, в целях оказания им первичной медико-санитарной помощи в экстренной и неотложной форме, в том числе при внезапных острых заболеваниях, состояниях, обострении хронических заболеваний, а также профилактики заболеваний, **оказывается в отделении организации медицинской помощи несовершеннолетним в образовательных организациях** (медицинский блок такого отделения должен состоять из кабинета врача-педиатра или фельдшера и процедурного кабинета). Помещения отделения организации медицинской помощи несовершеннолетним должны соответствовать установленным санитарно-эпидемиологическим правилам и требованиям к осуществлению медицинской деятельности. Образовательная организация предоставляет данные помещения медицинской организации безвозмездно.

Образовательная организация, реализующая основные общеобразовательные программы, образовательные программы среднего профессионального образования, программы бакалавриата, программы специалитета, программы магистратуры, дополнительные предпрофессиональные образовательные программы в области физической культуры и спорта и дополнительные предпрофессиональные образовательные программы в области искусств, осуществляет оказание первичной медико-санитарной помощи в отношении своих обучающихся и воспитанников. В случаях, установленных законодательством субъектов РФ, данный вид помощи может осуществляться медицинскими организациями. В частности, в соответствии с Постановлением Правительства Новосибирской области от 6 ноября 2018 г. N 459-п таковыми случаями обозначены:

- территория медицинской организации примыкает к территории, за которой закреплена образовательная организация;

- количество обучающихся в образовательной организации составляет не более 100 человек (для дошкольных образовательных организаций), не более 500 человек (для общеобразовательных организаций, профессиональных образовательных организаций, образовательных организаций, реализующих программы бакалавриата, специалитета, магистратуры, а также дополнительные предпрофессиональные программы в области физической культуры и спорта, в области искусств);

- отделение медицинской помощи обучающимся не предусмотрено проектом здания образовательной организации и его создание возможно только путем реконструкции и переустройства помещений.

**4.** Часть 4 комментируемой статьи определяет **круг условий для охраны здоровья обучающихся, которые должна обеспечить организация, осуществляющая образовательную деятельность**.

В первую очередь речь идет о **наблюдении за состоянием здоровья обучающихся**, которое осуществляется педагогическими работниками организации путем ежедневного контроля за посещаемостью обучающихся, отслеживания причин пропусков занятий, визуального наблюдения за состоянием здоровья обучающихся. В необходимых случаях учредителем образовательной организации вводятся временные карантинные меры.

Образовательная организация, как и организация, осуществляющая обучение, обязана проводить **комплекс санитарно-противоэпидемических и профилактических мероприятий**, в частности:

- осуществлять влажную уборку учебных и служебных помещений, поддерживать режим проветривания помещений, уборку санузлов с применением моющих и дезинфицирующих средств, организует проведение дезинфекции, дератизации и дезинсекции помещений;

- обеспечивать своевременный ремонт помещений и осуществлять все виды ремонтных работ в отсутствие обучающихся в здании образовательной организации;

- обеспечивать выполнение требований СанПиН при организации деятельности и отдыха обучающихся, обеспечивать противопожарную безопасность обучающихся, проводить мероприятия по предупреждению травматизма;

- организовывать медицинское обслуживание обучающихся;

- проводит санитарно-просветительную работу и профилактические мероприятия, мероприятия по вакцинопрофилактике;

- обеспечивать прохождение педагогическими и иными работниками организации бесплатного медицинского осмотра, вакцинопрофилактики, проведение оздоровительных мероприятий в отношении работников в соответствии с коллективным договором.

Образовательная организация обязана обеспечивать соблюдение государственных СанПиН. Особую роль в этом играют руководитель организации и медицинские работники (при их наличии). Так, в соответствии с п. 13.1 СанПиН 2.4.2.2821-10 "Санитарно-эпидемиологические требования к условиям и организации обучения в общеобразовательных учреждениях" **руководитель общеобразовательной организации** является ответственным лицом за организацию полноты выполнения указанных правил, в том числе **обеспечивает**:

- наличие в организации данных санитарных правил и доведение их содержания до работников организации;

- выполнение требований санитарных правил всеми работниками организации;

- необходимые условия для соблюдения санитарных правил;

- прием на работу лиц, имеющих допуск по состоянию здоровья, прошедших профессиональную гигиеническую подготовку и аттестацию;

- наличие медицинских книжек на каждого работника и своевременное прохождение ими периодических медицинских обследований;

- организацию мероприятий по дезинфекции, дезинсекции и дератизации;

- наличие аптечек для оказания первой медицинской помощи и их своевременное пополнение.

Медицинский персонал общеобразовательной организации обязан осуществлять повседневный контроль за соблюдением требований санитарных правил.

Помимо профилактики травматизма и иных несчастных случаев среди обучающихся в образовательной организации проводится **расследование и учет несчастных случаев с обучающимися** во время пребывания в образовательной организации. Порядок расследования и учета несчастных случаев с обучающимися во время пребывания в организации, осуществляющей образовательную деятельность, утвержден Приказом Минобрнауки от 27 июня 2017 г. N 602.

В соответствии с данным Приказом расследованию и учету подлежат несчастные случаи, повлекшие за собой временную или стойкую утрату трудоспособности, здоровья в соответствии с медицинским заключением и, как следствие, освобождение от занятий не менее чем на один день, либо смерть обучающегося, если указанные несчастные случаи произошли:

- во время учебных занятий и мероприятий, связанных с освоением образовательных программ, во время установленных перерывов между учебными занятиями (мероприятиями), проводимыми как на территории и объектах организации, осуществляющей образовательную деятельность, так и за ее пределами, в соответствии с учебным планом организации, осуществляющей образовательную деятельность, а также до начала и после оказания учебных занятий (мероприятий);

- во время учебных занятий по физической культуре в соответствии с учебным планом организации, осуществляющей образовательную деятельность;

- при проведении внеаудиторных, внеклассных и других мероприятий в выходные, праздничные и каникулярные дни, если эти мероприятия организовывались и проводились непосредственно организацией, осуществляющей образовательную деятельность;

- при прохождении обучающимися учебной или производственной практики, сельскохозяйственных работ, общественно-полезного труда на выделенных для этих целей участках организации и выполнении работы под руководством и контролем полномочных представителей организации, осуществляющей образовательную деятельность;

- при проведении спортивных соревнований, тренировок, оздоровительных мероприятий, экскурсий, походов, экспедиций и других мероприятий, организованных организацией, осуществляющей образовательную деятельность;

- при организованному по распорядительному акту руководителя (его заместителя) организации, осуществляющей образовательную деятельность, следовании обучающихся к месту проведения учебных занятий или мероприятий или обратно на транспортном средстве, предоставленном руководителем (его представителем) организации, осуществляющей образовательную деятельность, общественном или служебном транспорте, или пешком;

- при осуществлении иных действий обучающихся, обусловленных уставом организации, осуществляющей образовательную деятельность, или правилами внутреннего распорядка либо совершаемых в интересах данной организации, в целях сохранения жизни и здоровья обучающихся, в том числе действий, направленных на предотвращение катастрофы, аварии или иных чрезвычайных обстоятельств либо при выполнении работ по ликвидации их последствий.

**5.** В целях защиты прав обучающихся, осваивающих основные общеобразовательные программы и **нуждающихся в длительном лечении**, комментируемый Закон предлагает несколько способов реализации права на образование:

- обучение может происходить в образовательной организации, находящейся по месту постоянного жительства ребенка, нуждающегося в длительном лечении, в которую он зачислен на обучение. Прохождение обучения может быть организовано с использованием электронного образования и дистанционных образовательных технологий;

- обучение может происходить в специализированной образовательной организации, в том числе санаторной, в которых проводятся необходимые лечебные, реабилитационные и оздоровительные мероприятия;

- обучение может осуществляться на дому;

- обучение может осуществляться в медицинской организации.

Под **длительным лечением** подразумеваются лечебные, реабилитационные и оздоровительные мероприятия продолжительностью 21 день и более в организации, осуществляющей лечение, реабилитацию и оздоровление (включая дневной стационар).

Приказом Минздрава от 30 июня 2016 г. N 436н утвержден Перечень заболеваний, наличие которых дает право на обучение по основным общеобразовательным программам на дому, включающий:

- злокачественные новообразования;

- ряд болезней крови, кроветворных органов;

- сахарный диабет I типа тяжелой степени;

- ряд психических расстройств и расстройств поведения;

- ряд болезней нервной системы, болезней глаза и придаточного аппарата, органов дыхания, органов пищеварения;

- последствия травм и т.п.

Образование может быть организовано и в случае нахождения ребенка менее 21 дня в медицинской организации.

Основаниями для начала организации обучения ребенка, нуждающегося в длительном лечении, являются:

1) **заключение медицинской организации** о необходимости обучения на дому или о необходимости организации индивидуального обучения, подтверждающее отсутствие противопоказаний для обучения с использованием дистанционных образовательных технологий;

2) **заявление родителей** (законных представителей) ребенка либо достигшего совершеннолетия обучающегося либо приобретшего дееспособность в полном объеме до достижения совершеннолетия обучающегося.

Для правовой и методической поддержки обучения детей, нуждающихся в длительном лечении с 2014 г., создан проект "УчимЗнаем", поддержанный Минпросвещения, Минздравом, Уполномоченным при Президенте РФ по правам человека <51>.

--------------------------------

<51> Межведомственная рабочая группа по практическому решению вопросов обучения детей, находящихся на длительном лечении в медицинских организациях: проект "УчимЗнаем". URL: http://uchimznaem.ru (дата обращения: 01.10.2019).

**6.** Реализация права на общее образование обучающихся, нуждающихся в длительном лечении, относится к **полномочиям органов государственной власти субъектов РФ** в сфере образования. В связи с этим данные вопросы регламентируются нормативными актами субъектов РФ.

В частности, Приказом Департамента образования Орловской области от 19 июля 2018 г. N 1125 утвержден Порядок регламентации и оформления отношений государственной и муниципальной образовательной организации и родителей (законных представителей) обучающихся, нуждающихся в длительном лечении, а также детей-инвалидов в части организации обучения по основным общеобразовательным программам на дому или в медицинских организациях.

Руководителем образовательной организации в течение 3 рабочих дней со дня поступления документов об организации обучения на дому издается локальный нормативный акт, которым утверждается индивидуальный учебный план, расписание учебных занятий, состав педагогических работников для организации обучения на дому, с которыми в течение 3 рабочих дней со дня утверждения учебного плана и расписания должны быть ознакомлены родители (законные представители) обучающегося.

В случае организации обучения детей в медицинской организации, образовательной организацией, расположенной территориально наиболее близко к медицинской организации, между указанными организациями заключается договор об организации обучения детей, нуждающихся в длительном лечении, а также детей-инвалидов. После заключения такого договора в лицензию на осуществление образовательной деятельности образовательной организации вносятся изменения, касающиеся нового места осуществления образовательной деятельности.

Индивидуальный учебный план, график занятий и объем учебных часов, необходимых для реализации основной общеобразовательной программы при осуществлении обучения в медицинской организации, определяются с учетом режима лечения и пребывания в медицинской организации и согласовываются с лечащим врачом.

Обучение обучающихся, нуждающихся в длительном лечении, а также детей-инвалидов в медицинской организации организуется индивидуально или в групповом режиме, на дому - индивидуально (с использованием электронного обучения, дистанционных образовательных технологий - возможно в групповом режиме).

Отношения между образовательной организацией, в которую зачислен обучающийся, и (или) родителями (законными представителями) по организации обучения на дому или в медицинской организации оформляются **договором в простой письменной форме**, который должен содержать:

- права, обязанности и ответственность сторон;

- порядок обеспечения обучающегося специалистами из числа педагогических работников, оказания методической и консультативной помощи, необходимой для освоения общеобразовательных программ;

- порядок предоставления учебников, учебной, справочной и другой литературы, иных средств обучения;

- порядок и сроки прохождения обучающимися на дому или в медицинской организации промежуточной и итоговой аттестации.

Финансирование расходов, связанных с осуществлением образовательными организациями обучения обучающихся, нуждающихся в длительном лечении, а также детей-инвалидов по образовательным программам начального общего, основного общего и среднего общего образования на дому и в медицинских организациях, в том числе расходов на оплату труда педагогических работников в соответствии с учебной нагрузкой, производится за счет средств регионального бюджета на очередной финансовый год и плановый период в пределах субвенции бюджету муниципального района (городского, муниципального округа).

Статья 42. Психолого-педагогическая, медицинская и социальная помощь обучающимся, испытывающим трудности в освоении основных общеобразовательных программ, развитии и социальной адаптации

Комментарий к статье 42

**1.** Комментируемая статья определяет категории обучающихся и детей, которым должна оказываться психолого-педагогическая, медицинская и социальная помощь:

- испытывающие трудности в освоении основных общеобразовательных программ;

- испытывающие затруднения в развитии и социальной адаптации.

Отдельно в статье выделена такая категория, как несовершеннолетние обучающиеся, признанные подозреваемыми, обвиняемыми или подсудимыми по уголовному делу либо являющиеся потерпевшими или свидетелями преступления. Производство по уголовным делам в отношении несовершеннолетних регулируется отдельной главой УПК - гл. 50 (ст. ст. 420 - 432). Профилактическая работа в отношении данных обучающихся также регулируется.

Такая помощь оказывается **на двух основных уровнях**:

- в самих образовательных организациях;

- центрах психолого-педагогической, медицинской и социальной помощи, создаваемых органами государственной власти субъектов РФ и (или) местного самоуправления. О таких центрах подробнее будет сказано ниже.

Что касается **помощи в рамках образовательной организации**, то она осуществляется следующими категориями работников:

- социальным педагогом;

- педагогом-психологом;

- медицинским работником;

- классным руководителем;

- учителем-дефектологом;

- учителем-логопедом;

- в рамках своей компетенции также учителями-предметниками и представителями администрации учреждения.

В структуре локальных актов организации при наличии указанных выше специальных должностей (соцпедагог, психолог, логопед, дефектолог, медработник) должны присутствовать должностные инструкции таких работников, в которых детально определены их права и обязанности. Также в этом случае среди локальных актов должны быть положения об оказании данных видов помощи. При достаточном количестве обучающихся, нуждающихся в адаптивных и коррекционных мерах, создаются специализированные классы коррекции.

**2.** Часть 2 комментируемой статьи содержит перечень **видов психолого-педагогической, медицинской и социальной помощи**, оказываемой учащимся.

Сформулирован перечень на первый взгляд как исчерпывающий, но это не так - поскольку в рамках образовательных организаций и специализированных учреждений эти виды конкретизируются, уточняются, то их количество может варьироваться.

**Психолого-педагогическое консультирование** осуществляется в адрес родителей (законных представителей) и в адрес самих обучающихся, а также консультации могут предоставляться педагогическим работникам.

**Консультирование** осуществляется по всем возможным аспектам обучения, воспитания, контроля, коррекции, адаптивных мер, оздоровительных мероприятий - содержание конкретной консультации определяется в зависимости от ситуации и особенностей обучающегося, то есть от того, что явилось причиной обращения за консультативной помощью. Консультации проводят соцпедагог, дефектолог, медработник, логопед, психолог - в зависимости от предмета консультирования. Консультации чаще всего производятся в устной форме, но локальными актами могут предусматриваться письменные формы.

**Коррекционно-развивающее обучение** представляет собой систему методик, направленных на преодоление определенных дефектов личностных особенностей обучающегося, при сопутствующем развитии потенциальных позитивных способностей. Для этого в образовательной организации должны быть специальные адаптированные программы коррекционно-развивающего обучения.

**Логопедическая помощь** требуется обучающимся, страдающим теми или иными расстройствами речи - как функционально, так и органически детерминированными (афазии, дислексии, логоневрозы и т.д.).

К **реабилитационным и иным медицинским мероприятиям** могут относиться:

- первичная медико-санитарная помощь;

- профилактика табакокурения, алкоголизма и наркомании;

- текущий контроль состояния здоровья;

- медицинские осмотры и при необходимости диспансеризация;

- пропаганда здорового образа жизни;

- экстренная медицинская помощь;

- профилактика заболеваний, несчастных случаев;

- иммунизация обучающихся и работников организации;

- массовые оздоровительные акции и мероприятия;

- обеспечение соответствия помещений организации требованиям СанПиН;

- санитарно-противоэпидемиологические и профилактические мероприятия;

- доврачебные консультации работников.

Помощь обучающимся в профориентации, получении профессии и социальной адаптации оказывается в рамках профориентационных и иных мероприятий, проводимых, как правило, социальным педагогом и (или) педагогом-психологом, в том числе с привлечением специалистов.

Императивное правило - психолого-педагогическая, медицинская и социальная помощь оказывается **на основании заявления или согласия в письменной форме родителей** (законных представителей). Форма такого заявления утверждается администрацией образовательной организации, подается оно на имя руководителя.

**3.** Объемные задачи возлагает комментируемая статья на **центры психолого-педагогической, медицинской и социальной помощи** (далее в тексте - центры). В основном это задачи методического и иного специализированного сопровождения - это сформулировано как помощь организациям, осуществляющим образовательную деятельность, по вопросам реализации основных общеобразовательных программ, обучения и воспитания обучающихся. Реализуя данную задачу, центры:

- осуществляют психолого-педагогическое сопровождение в реализации программ образовательной организации;

- оказывают методическую помощь (в разработке, коррекции, адаптации программ, индивидуальных учебных планов, выборе методов обучения и воспитания учащихся, испытывающих трудности в освоении программ, а также в выявлении препятствий к обучению);

- ведут мониторинг эффективности оказываемой образовательным организациям помощи.

Более подробно деятельность центров регулируется подзаконными актами. Одним из руководящих документов здесь является письмо Минобрнауки от 10 февраля 2015 г. N ВК-268/07 "О совершенствовании деятельности центров психолого-педагогической, медицинской и социальной помощи". Это весьма обширный документ, содержащий как рекомендательные и примерные положения, так и императивные нормы. Наиболее общие положения о центрах содержатся в самом письме, а основные развернутые правила - в приложениях. Согласно письму центры могут осуществлять образовательную деятельность по основным общеобразовательным программам дошкольного образования, дополнительным общеобразовательным программам, программам профессионального обучения и другим общеобразовательным программам. Образовательная деятельность центров подлежит лицензированию. Ссылаясь на ст. 21 комментируемого Закона, Минобрнауки распространяет на центры, как на организации, осуществляющие обучение, на обучающихся, педагогических работников центров права, социальные гарантии, обязанности и ответственность образовательных организаций, обучающихся и педагогических работников таких образовательных организаций.

Центры создаются из расчета одно учреждение на 5 тысяч детей, проживающих в городе (районе), но допускается их создание и в расчете на меньшее количество детей. Финансирование центров - региональное и муниципальное. **Уровни деятельности центров:** региональный, муниципальный и локальный. Локальный - это в рамках образовательной организации.

**Основные задачи совершенствования деятельности центров** сформулированы следующим образом:

- расширение содержания деятельности;

- увеличение охвата различных категорий детей (детей с ОВЗ и детей-инвалидов, детей с повышенными познавательными потребностями, одаренных детей, детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, детей из приемных, опекунских семей, из семей в социально опасном положении, детей, склонных к поведенческим рискам, и других);

- разработка и применение инновационных подходов и технологий психолого-педагогического сопровождения детей и их ближайшего окружения;

- приведение условий сопровождения в соответствие с требованиями надзорных органов;

- психологизация образовательной среды.

Как видно из характера этих задач, их реализация требует скоординированной работы не только всех звеньев системы образования, но и институтов власти на местах. Всего же письмо содержит 10 приложений, в которых весьма детально проработаны многие вопросы деятельности центров, есть даже примерный устав центра и характеристика реализуемых программ.

Большинство территориальных центров имеют электронные ресурсы (официальные сайты), на которых можно ознакомиться со всеми аспектами работы соответствующего центра, например, см. сайт ГБУ СО "Центр ППМС" г. Саратова <52>.

--------------------------------

<52> URL: http://diagcentr-saratov.ru/ (дата обращения: 01.10.2019).

**4.** Согласно ч. 5 комментируемой статьи **на центры могут возлагаться функции психолого-медико-педагогической комиссии** (далее в тексте - комиссии). Функции комиссий, приведенные в ч. 5, - лишь некоторые (то есть сугубо как комиссии), поскольку комиссия осуществляет и стандартную работу центра. Это функции:

- комплексное психолого-медико-педагогическое обследование детей в целях выявления особенностей в физическом и (или) психическом развитии и (или) отклонений в поведении;

- подготовка по результатам обследования рекомендаций по оказанию психолого-медико-педагогической помощи и организации обучения и воспитания таких личностей;

- подтверждение, уточнение или изменение ранее данных рекомендаций.

**Положение** **о психолого-медико-педагогической комиссии** утверждено Приказом Минобрнауки от 20 сентября 2013 г. N 1082 "Об утверждении Положения о психолого-медико-педагогической комиссии". Положение включает и порядок проведения комиссией комплексного психолого-медико-педагогического обследования детей.

Цели создания комиссии положением определены аналогично комментируемой статье.

Комиссия может быть центральной или территориальной. Центральная комиссия создается органом исполнительной власти субъекта РФ, осуществляющим государственное управление в сфере образования, и осуществляет свою деятельность в пределах территории субъекта. Территориальная комиссия создается органом исполнительной власти субъекта, осуществляющим государственное управление в сфере образования, или органом местного самоуправления, осуществляющим управление в сфере образования, и осуществляет свою деятельность в пределах территории одного или нескольких муниципальных образований субъекта.

Возглавляется комиссия руководителем, **в ее состав входят**: педагог-психолог, учителя-дефектологи (по соответствующему профилю: олигофренопедагог, тифлопедагог, сурдопедагог), учитель-логопед, педиатр, невролог, офтальмолог, оториноларинголог, ортопед, психиатр детский, социальный педагог. При необходимости в состав комиссии могут включаться и другие специалисты. Врачи в состав комиссии включаются по согласованию с органом исполнительной власти в сфере здравоохранения.

**Основные задачи комиссий:**

- проведение обследования детей в возрасте от 0 до 18 лет в целях своевременного выявления особенностей в физическом и (или) психическом развитии и (или) отклонений в поведении детей;

- подготовка по результатам обследования рекомендаций по оказанию детям психолого-медико-педагогической помощи и организации их обучения и воспитания, подтверждение, уточнение или изменение ранее данных комиссией рекомендаций;

- оказание консультативной помощи родителям (законным представителям) детей, работникам образовательных и иных организаций по вопросам воспитания, обучения и коррекции нарушений развития детей с ограниченными возможностями здоровья и (или) девиантным (общественно опасным) поведением;

- оказание федеральным учреждениям медико-социальной экспертизы содействия в разработке индивидуальной программы реабилитации ребенка-инвалида;

- осуществление учета данных о детях с ограниченными возможностями здоровья и (или) девиантным поведением, проживающих на территории деятельности комиссии;

- участие в организации информационно-просветительской работы с населением в области предупреждения и коррекции недостатков в физическом и (или) психическом развитии и (или) отклонений в поведении детей.

Обследование детей осуществляется в комиссии **по письменному заявлению родителей (законных представителей) или по направлению образовательных организаций**, других организаций с письменного согласия родителей (законных представителей). Медицинское обследование детей, достигших возраста 15 лет, проводится с их согласия; обследование является бесплатным. Для проведения обследования родители (законные представители) предъявляют в комиссию документ, удостоверяющий личность, документы, подтверждающие полномочия по представлению интересов ребенка, а также представляют весьма объемный перечень документов, характеризующих состояние здоровья ребенка, а также его учебной деятельности - письменные работы по русскому (родному) языку, математике, результаты самостоятельной продуктивной деятельности ребенка.

При необходимости комиссия вправе запрашивать у соответствующих органов и организаций или у родителей (законных представителей) дополнительную информацию о ребенке. Запись на проведение обследования осуществляется при подаче документов.

**Родители (законные представители) имеют право:**

- присутствовать при обследовании детей в комиссии, обсуждении результатов обследования и вынесении комиссией заключения, высказывать свое мнение относительно рекомендаций по организации обучения и воспитания детей;

- получать консультации специалистов комиссии по вопросам обследования детей в комиссии и оказания им психолого-медико-педагогической помощи, в том числе информацию о своих правах и правах детей;

- в случае несогласия с заключением территориальной комиссии обжаловать его в центральную комиссию.

По общему правилу обследование проводится в помещении комиссии, но при наличии определенных условий (допустим, инвалидность ребенка) обследование может проводится по месту жительства ребенка. Обследование проводится каждым специалистом индивидуально или несколькими специалистами одновременно. Состав специалистов комиссии, участвующих в проведении обследования, процедура и продолжительность обследования определяются исходя из задач обследования, а также возрастных, психофизических и иных индивидуальных особенностей детей.

В ходе обследования ребенка комиссией обязательно ведется протокол, в котором указываются сведения о ребенке, специалистах комиссии, перечень документов, представленных для проведения обследования, результаты обследования ребенка специалистами, выводы специалистов, особые мнения специалистов (при наличии) и заключение комиссии. В заключении комиссии должны быть:

- обоснованные выводы о наличии либо отсутствии у ребенка особенностей в физическом и (или) психическом развитии и (или) отклонений в поведении и наличии либо отсутствии необходимости создания условий для получения ребенком образования, коррекции нарушений развития и социальной адаптации на основе специальных педагогических подходов;

- рекомендации по определению формы получения образования, образовательной программы, которую ребенок может освоить, форм и методов психолого-медико-педагогической помощи, созданию специальных условий для получения образования.

Заключение комиссии носит для родителей (законных представителей) **рекомендательный** характер. Представленное заключение комиссии является основанием для создания рекомендованных в нем условий для обучения и воспитания детей. Заключение комиссии действительно в течение календарного года с даты его подписания.

**5.** Часть 6 комментируемой статьи устанавливает базовый перечень должностей работников центров, которые оказывают психолого-педагогическую, медицинскую и социальную помощь - это те же должности, что были перечислены выше: педагог-психолог, социальный педагог, учитель-логопед, учитель-дефектолог. При необходимости могут привлекаться и иные специалисты.

Императивный характер носит обязанность центров осуществлять **мероприятия по выявлению причин социальной дезадаптации детей**. Это достигается путем постоянного мониторинга, посещения семей и взаимодействия с органами власти и социальной помощи. Оказание таким детям социальной помощи, взаимодействие с семьями, участие в организации трудоустройства детей, обеспечении их жильем в соответствии с жилищным законодательством, социальными выплатами в соответствии с законодательством о социальном обеспечении - также императивная обязанность центров.

Статья 43. Обязанности и ответственность обучающихся

Комментарий к статье 43

**1.** В ч. 1 рассматриваемой статьи определены **основные обязанности обучающихся**. Данный перечень является открытым и может быть расширен другими статьями комментируемого Закона, другими федеральными законами, договором об образовании (при наличии). Также перечень обязанностей обучающихся может быть расширен локальными нормативными актами организации, осуществляющей образовательную деятельность, что следует из содержания (см. п. 2 ч. 1 рассматриваемой статьи). Положения рассматриваемой статьи не исключают возможности установления дополнительных обязанностей обучающихся в случаях, установленных федеральными законами, подзаконными нормативными актами.

**2.** Частью 3 рассматриваемой статьи установлено, что дисциплина в организации, осуществляющей образовательную деятельность, поддерживается на основе уважения человеческого достоинства обучающихся, педагогических работников, действует запрет применения физического и (или) психического насилия по отношению к обучающимся.

Применение, в том числе однократное, методов воспитания, связанных с физическим и (или) психическим насилием над личностью обучающегося, воспитанника является основанием для прекращения трудового договора с педагогическим работником (п. 2 ч. 1 ст. 336 ТК).

**3.** Частью 4 рассматриваемой статьи установлен **закрытый перечень мер дисциплинарного взыскания** (замечание, выговор, отчисление), которые могут быть применены к обучающимся за неисполнение или нарушение устава организации, осуществляющей образовательную деятельность, правил внутреннего распорядка, правил проживания в общежитиях и интернатах и иных локальных нормативных актов по вопросам организации и осуществления образовательной деятельности.

**4.** Частями 5 и 6 рассматриваемой статьи установлено, что **меры дисциплинарного взыскания не применяются** к обучающимся по образовательным программам дошкольного, начального общего образования, а также к обучающимся с ограниченными возможностями здоровья (с задержкой психического развития и различными формами умственной отсталости). Не допускается применение мер дисциплинарного взыскания к обучающимся во время их болезни, каникул, академического отпуска, отпуска по беременности и родам или отпуска по уходу за ребенком.

Отчисление в период болезни является основанием для отмены приказа об отчислении и восстановления обучающегося.

**В качестве примера можно привести Апелляционное** **определение** **Московского городского суда от 22 декабря 2014 г. по делу N 33-37960 по жалобе ГБОУ ВПО "Российский национальный исследовательский медицинский университет имени Н.И. Пирогова" на решение Гагаринского районного суда города Москвы о восстановлении студента, отчисленного в период болезни. Суд апелляционной инстанции поддержал решение суда первой инстанции, в частности, указав: "При этом сам по себе факт неинформирования руководства Университета об уважительности причин отсутствия на занятиях не может повлечь отказ в удовлетворении иска с учетом длительности и тяжести заболевания истца".**

**5.** При выборе меры дисциплинарного взыскания **организация, осуществляющая образовательную деятельность, должна учитывать**:

- тяжесть дисциплинарного проступка;

- причины и обстоятельства, при которых он совершен;

- предыдущее поведение обучающегося;

- его психофизическое и эмоциональное состояние;

- мнение советов обучающихся, советов родителей.

Советы обучающихся (в профессиональной образовательной организации и образовательной организации высшего образования - студенческие советы), советы родителей несовершеннолетних обучающихся формируются по инициативе обучающихся, родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся (ч. 6 ст. 26 комментируемого Закона).

**6.** Частями 8 и 9 рассматриваемой статьи установлены **ограничения и особенности применения такой меры дисциплинарного взыскания, как отчисление,** к несовершеннолетним обучающимся. Несовершеннолетними являются обучающиеся в возрасте до 18 лет.

Отчисление несовершеннолетних обучающихся возможно за неоднократное неисполнение или нарушение устава организации, осуществляющей образовательную деятельность, правил внутреннего распорядка, правил проживания в общежитиях и интернатах и иных локальных нормативных актов по вопросам организации и осуществления образовательной деятельности к обучающимся.

Если обучающийся является несовершеннолетним, то его отчисление применяется, если иные меры дисциплинарного взыскания и меры педагогического воздействия не дали результата и дальнейшее его пребывание в организации, осуществляющей образовательную деятельность, оказывает отрицательное влияние на других обучающихся, нарушает их права и права работников организации, осуществляющей образовательную деятельность, а также нормальное функционирование организации, осуществляющей образовательную деятельность.

При отчислении несовершеннолетнего обучающегося, достигшего возраста 15 лет и не получившего основного общего образования, требуется согласие комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав. Таким образом, при отчислении студента, получавшего среднее профессиональное образование, согласие комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав не требуется, поскольку студент по ОП СПО в любом случае уже имеет основное общее образование (письмо Минобрнауки от 4 июня 2015 г. N 06-656).

При отчислении несовершеннолетнего обучающегося, достигшего возраста 15 лет и не получившего основного общего образования, требуется обеспечить учет мнения родителей (законных представителей) обучающегося. Учет мнения означает, что мнение родителей обязательным для организации не является, однако несоблюдение данной обязанности может стать основанием для восстановления несовершеннолетнего обучающегося.

**7.** Согласно ч. 10 комментируемой статьи организация, осуществляющая образовательную деятельность, обязана **незамедлительно проинформировать о применении отчисления несовершеннолетнего обучающегося** в качестве меры дисциплинарного взыскания **орган местного самоуправления**, осуществляющий управление в сфере образования. Указанный орган и родители (законные представители) несовершеннолетнего обучающегося, отчисленного из организации, осуществляющей образовательную деятельность, не позднее чем в месячный срок принимают меры, обеспечивающие получение несовершеннолетним обучающимся общего образования.

Очевидно, что данная норма направлена на обеспечение реализации права несовершеннолетнего на получение общего образования. Однако из буквального толкования первого предложения рассматриваемой части следует, что организация, осуществляющая образовательную деятельность, обязана информировать орган местного самоуправления об отчислении любого несовершеннолетнего, в том числе обучающегося по основной профессиональной образовательной программе. В то же время содержание второго предложения позволяет предположить, что законодатель имел в виду **только обучающихся по основным общеобразовательным программам**.

**8.** Обучающийся, родители (законные представители) несовершеннолетнего обучающегося вправе **обжаловать в комиссию по урегулированию споров между участниками образовательных отношений** меры дисциплинарного взыскания и их применение к обучающемуся. Комиссия по урегулированию споров между участниками образовательных отношений создается в организации, осуществляющей образовательную деятельность, в целях урегулирования разногласий между участниками образовательных отношений по вопросам реализации права на образование, в том числе в случаях возникновения конфликта интересов педагогического работника, применения локальных нормативных актов, обжалования решений о применении к обучающимся дисциплинарного взыскания, на паритетных началах. Комиссия образуется из равного числа представителей совершеннолетних обучающихся, родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся, работников организации, осуществляющей образовательную деятельность.

Решение комиссии является обязательным для всех участников образовательных отношений и подлежит исполнению в сроки, предусмотренные таким решением.

**9.** Порядок применения к обучающимся и снятия с обучающихся мер дисциплинарного взыскания утвержден Приказом Минобрнауки от 15 марта 2013 г. N 185 (далее - Порядок).

Порядком установлены **дополнительные ограничения по привлечению обучающихся к дисциплинарной ответственности**.

В частности, Порядком установлено, что до применения меры дисциплинарного взыскания организация, осуществляющая образовательную деятельность, должна **затребовать от обучающегося письменное объяснение**. Если по истечении трех учебных дней указанное объяснение обучающимся не представлено, составляется соответствующий акт. Отказ или уклонение обучающегося от предоставления им письменного объяснения не является препятствием для применения меры дисциплинарного взыскания (п. 8).

**Мера дисциплинарного взыскания применяется не позднее одного месяца** со дня обнаружения проступка и **не позднее 6 месяцев со дня его совершения**, не считая времени отсутствия обучающегося, указанного в п. 7 Порядка, а также времени, необходимого на учет мнения советов обучающихся, представительных органов обучающихся, советов родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся организации, осуществляющей образовательную деятельность, но не более 7 учебных дней со дня представления руководителю организации, осуществляющей образовательную деятельность, мотивированного мнения указанных советов и органов в письменной форме (п. 9).

Указанный порядок не применяется в случае отчисления обучающегося по основаниям, не связанным с применением к нему меры дисциплинарного взыскания.

В частности, в письме Минобрнауки от 4 июня 2015 г. N 06-656 "Законодательное и нормативно-правовое обеспечение среднего профессионального образования в части приема, перевода и отчисления обучающихся (ответы на вопросы)" разъяснены отдельные вопросы отчисления в случае невыполнения обучающимся по профессиональной образовательной программе обязанностей по добросовестному освоению такой образовательной программы и выполнению учебного плана. Невыполнение обучающимся по профессиональной образовательной программе обязанностей по добросовестному освоению такой образовательной программы и выполнению учебного плана рассматривается согласно п. 2 ч. 2 ст. 61 комментируемого Закона как самостоятельное основание прекращения образовательных отношений по инициативе организации, осуществляющей образовательную деятельность, наряду с применением к обучающемуся, достигшему возраста 15 лет, отчисления как меры дисциплинарного взыскания. Последнее основание применяется согласно ч. 4 ст. 43 комментируемого Закона за неисполнение или нарушение устава организации, осуществляющей образовательную деятельность, правил внутреннего распорядка, правил проживания в общежитиях и интернатах и иных локальных нормативных актов по вопросам организации и осуществления образовательной деятельности.

Таким образом, наличие у обучающихся неликвидированной академической задолженности по основным профессиональным образовательным программам в установленные сроки образует самостоятельное основание прекращения образовательных отношений по инициативе организации, осуществляющей образовательную деятельность, которое именуется как невыполнение обязанностей по добросовестному освоению такой образовательной программы и выполнению учебного плана. **Отчисление по такому основанию не требует соблюдения процедуры применения к обучающимся мер дисциплинарного взыскания**, предусмотренной ст. 43 комментируемого Закона и Порядком применения к обучающимся и снятия с обучающихся мер дисциплинарного взыскания, утв. Приказом Минобрнауки от 15 марта 2013 г. N 185.

**Аналогичный вывод содержится в Апелляционном** **определении** **судебной коллегии по гражданским делам Верховного суда Республики Калмыкия от 28 января 2016 г. по делу N 33-68/2016.**

Также отчисление как меру дисциплинарного взыскания следует отличать от отчисления в случаях установления нарушения порядка приема в образовательную организацию, повлекшего по вине обучающегося его незаконное зачисление в образовательную организацию (п. 2 ч. 1 ст. 61 комментируемого Закона), и досрочного прекращения договора образовании в связи с невозможностью надлежащего исполнения обязательства по оказанию платных образовательных услуг вследствие действий (бездействия) обучающегося (ч. 7 ст. 54).

Статья 44. Права, обязанности и ответственность в сфере образования родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся

Комментарий к статье 44

**1.** Комментируемая статья определяет **права и обязанности родителей несовершеннолетних обучающихся**. Содержащиеся в статье нормы распространяют свое действие и на законных представителей несовершеннолетних, среди которых:

- усыновители (ст. 26 ГК, ст. 64 СК);

- опекуны (ст. 28 ГК, ст. 64 СК);

- попечители (ст. 26 ГК, ст. 64 СК);

- органы опеки и попечительства (ст. 123 СК, ст. 8 Федерального закона от 24 апреля 2008 г. N 48-ФЗ "Об опеке и попечительстве").

**2.** Основное содержание статьи составляют те права и обязанности родителей, осуществление которых необходимо для полноценного и гармоничного развития ребенка как личности, получения им образования соответствующего уровня, его социализации и т.п.

Диспозиция комментируемой статьи сформулирована таким образом, что родители (законные представители) осуществляют свои права:

- самостоятельно;

- до достижения обучающимися совершеннолетия, т.е. 18-летнего возраста.

Самостоятельность осуществления прав (и, соответственно, несения обязанностей) предполагает, что никто не имеет права вмешиваться в принимаемые родителями решения относительно того, где и как будет получать образование ребенок. Здесь, безусловно, есть ряд **ограничивающих факторов**. К примеру, выбор формы получения образования и формы обучения, организации, осуществляющей образовательную деятельность, языка образования и многих других условий осуществляется с учетом мнения ребенка. Задачей же органов публичной власти и образовательных организаций является оказание помощи в реализации права несовершеннолетнего обучающегося на образование. С этим корреспондирует обязанность родителей и законных представителей соблюдать правила внутреннего распорядка организации, осуществляющей образовательную деятельность, правила проживания обучающихся в интернатах, требования локальных нормативных актов, которые устанавливают режим занятий обучающихся, порядок регламентации образовательных отношений между образовательной организацией и обучающимися и (или) их родителями (законными представителями) и оформления возникновения, приостановления и прекращения этих отношений, а также обязанность уважать честь и достоинство обучающихся и работников организации, осуществляющей образовательную деятельность.

Цель помощи родителям (законным представителям) несовершеннолетних обучающихся состоит в создании условий для **повышения компетентности названных лиц в вопросах воспитания и образования**. В распоряжении Минпросвещения от 1 марта 2019 г. N Р-26 "Об утверждении Методических рекомендаций по организации процесса оказания психолого-педагогической, методической и консультативной помощи родителям (законным представителям) детей, а также гражданам, желающим принять на воспитание в свои семьи детей, оставшихся без попечения родителей" указано, что **особо нуждаются в психолого-педагогической помощи следующие категории граждан**:

- родители детей дошкольного возраста, не посещающие детские сады;

- граждане, желающие принять на воспитание в свои семьи детей, оставшихся без попечения родителей;

- родители, чьи дети находятся на семейном обучении;

- родители детей с ограниченными возможностями здоровья и инвалидностью, в первую очередь раннего возраста;

- родители, нуждающиеся в помощи при воспитании детей, имеющих различные проблемы в поведении, развитии, социализации.

Службы не оказывают помощь непосредственно детям, и в случае обращения именно за такой помощью специалисты службы разъясняют родителям порядок и условия оказания соответствующего вида помощи ребенку, направляют в соответствующие организации.

Важно также иметь в виду, что закон связывает наличие соответствующих прав и обязанностей родителей (законных представителей) с определенным сроком - достижением обучающимся совершеннолетия. Следовательно, после достижения ребенком возраста 18 лет правовой режим, установленный комментируемой статьей, перестает действовать.

Систематическое толкование комментируемой статьи и положений ст. 27 ГК позволяет считать, что объявление несовершеннолетнего полностью дееспособным (эмансипация) также должно служить юридическим фактом, прекращающим установленные законом права и обязанности родителей (законных представителей) в сфере получения ребенком образования.

**3.** Комментируемая статья (ч. 5) устанавливает **открытый характер перечня прав и обязанностей родителей** (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся. Это связано с тем, что данные лица могут выбирать различные режимы получения несовершеннолетним образования, из чего могут вытекать и дополнительные составляющие правового статуса этих лиц.

К примеру, как указывает Минобрнауки в письме от 15 ноября 2013 г. N НТ-1139/08 "Об организации получения образования в семейной форме", родители (законные представители), выбирая получение образования в семейной форме, отказываются от получения образования в образовательных организациях и принимают на себя в том числе обязательства, возникающие при семейной форме получения образования (вне образовательных организаций). В частности, при выборе семейной формы образования у родителей (законных представителей) возникают обязательства по обеспечению обучения в семейной форме образования - целенаправленной организации деятельности обучающегося по овладению знаниями, умениями, навыками и компетенцией, приобретению опыта деятельности, развитию способностей, приобретению опыта применения знаний в повседневной жизни и формированию у обучающегося мотивации получения образования в течение всей жизни. При выборе получения общего образования в форме семейного образования родители (законные представители) детей информируют об этом орган местного самоуправления муниципального района или городского округа, на территориях которых они проживают.

Статья 45. Защита прав обучающихся, родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся

Комментарий к статье 45

**1.** Частью 1 комментируемой статьи предусмотрены два **специальных способа защиты** обучающимися, родителями (законными представителями) несовершеннолетних обучающихся своих прав:

- направление в органы управления организацией, осуществляющей образовательную деятельность, обращения о применении к работникам указанных организаций, нарушающим и (или) ущемляющим права обучающихся, родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся, дисциплинарных взысканий;

- обращение в комиссию по урегулированию споров между участниками образовательных отношений.

**2.** Как следует из содержания п. 1 ч. 1 рассматриваемой статьи, **обращение о применении дисциплинарных взысканий** может быть направлено в отношении любого работника организации, осуществляющей образовательную деятельность. Указанное обращение подлежит обязательному рассмотрению **органами управления организации** с привлечением обучающихся, родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся. Порядок и сроки рассмотрения соответствующих обращений комментируемым Законом не установлены и, соответственно, подлежат определению самой организацией с учетом сроков, установленных Федеральным законом от 2 мая 2006 г. N 59-ФЗ "О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации".

**3. Комиссия по урегулированию споров между участниками образовательных отношений** (далее - Комиссия) является органом, специально создаваемым организацией, осуществляющей образовательную деятельность, для рассмотрения обращений обучающихся (родителей, законных представителей несовершеннолетних обучающихся), в том числе по вопросам о наличии или об отсутствии конфликта интересов педагогического работника, применения локальных нормативных актов, обжалования решений о применении к обучающимся дисциплинарного взыскания.

Участниками образовательных отношений являются обучающиеся, родители (законные представители) несовершеннолетних обучающихся, педагогические работники и их представители, организации, осуществляющие образовательную деятельность (п. 31 ст. 2 комментируемого Закона). Согласно п. 3 ст. 9 Федерального закона от 24 июля 1998 г. N 124-ФЗ "Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации" обучающиеся организаций, осуществляющих образовательную деятельность, за исключением обучающихся по образовательным программам дошкольного и начального общего образования, вправе самостоятельно или через своих выборных представителей обращаться в комиссию по урегулированию споров между участниками образовательных отношений.

**Конфликт интересов педагогического работника** - ситуация, при которой у педагогического работника при осуществлении им профессиональной деятельности возникает личная заинтересованность в получении материальной выгоды или иного преимущества и которая влияет или может повлиять на надлежащее исполнение педагогическим работником профессиональных обязанностей вследствие противоречия между его личной заинтересованностью и интересами обучающегося, родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся (п. 33 ст. 2 комментируемого Закона).

Согласно ч. 2 ст. 48 комментируемого Закона педагогический работник организации, осуществляющей образовательную деятельность, в том числе в качестве индивидуального предпринимателя, **не вправе оказывать платные образовательные услуги обучающимся в данной организации, если это приводит к конфликту интересов педагогического работника**.

Обращаем внимание, что законодателем не установлены последствия выявления конфликта интересов педагогического работника.

Пунктом 7.1 ч. 1 ст. 81 ТК установлено, что в случаях непринятия работником мер по предотвращению или урегулированию конфликта интересов, стороной которого он является, трудовой договор с ним может быть расторгнут, если указанные действия дают основание для утраты доверия к работнику со стороны работодателя. Однако возможность реального применения приведенных выше положений в отношении педагогических работников на практике представляется неочевидной, поскольку комментируемый Закон не устанавливает обязанность педагогических работников не допускать ситуации конфликта интересов и информировать о ее возникновении. Соответственно, достаточно сомнительной видится возможность увольнения работника за несоблюдение обязанности, которая в отношении него и не установлена <53>.

--------------------------------

<53> См.: Чаннов С. Конфликт интересов педагога // ЭЖ-Юрист. 2013. N 25. 15 с.

**4.** Частью 3 комментируемой статьи установлено, что комиссия формируется из **равного числа представителей** совершеннолетних обучающихся, родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся, работников организации, осуществляющей образовательную деятельность. Полагаем, что представители должны обладать равным объемом прав при принятии комиссией решений.

**5.** В соответствии с ч. 4 комментируемой статьи решение комиссии по урегулированию споров между участниками образовательных отношений является обязательным для всех участников образовательных отношений в организации, осуществляющей образовательную деятельность, и подлежит исполнению в сроки, предусмотренные указанным решением.

Комментируемый Закон не устанавливает порядка и сроков обжалования решения комиссии. В этой связи **решение комиссии может быть обжаловано в судебном порядке** в сроки, установленные гражданским процессуальным законодательством.

Неисполнение решения комиссии является основанием для привлечения организации, осуществляющей образовательную деятельность, и (или) ее должностных лиц, виновных в неисполнении решения комиссии, к административной ответственности согласно ч. 2 ст. 5.57 КоАП (Нарушение или незаконное ограничение предусмотренных законодательством об образовании прав и свобод обучающихся образовательных организаций либо нарушение установленного порядка реализации указанных прав и свобод).

**6.** Порядок создания, организации работы, принятия решений комиссией по урегулированию споров между участниками образовательных отношений и их исполнения устанавливается **локальным нормативным актом**, который принимается с учетом мнения советов обучающихся, советов родителей, а также представительных органов работников этой организации и (или) обучающихся в ней (при их наличии). Отсутствие такого локального нормативного акта является основанием для привлечения организации, осуществляющей образовательную деятельность, к административной ответственности **(см., например,** **Постановление** **Арбитражного суда Уральского округа от 20 ноября 2018 г. N Ф09-2210/18 по делу N А07-18221/2017)**.

**7.** Предусмотренные комментируемой статьей специальные способы защиты прав не исключают возможности защиты обучающимися, родителями (законными представителями) несовершеннолетних обучающихся своих прав и законных интересов иными не запрещенными законодательством Российской Федерации способами.

К иным способам защиты следует отнести **обращение в суд** в порядке, установленном гражданским процессуальным законодательством, **в прокуратуру**, **органы исполнительной власти и органы местного самоуправления**, осуществляющие контрольные и надзорные функции в области образования, **к учредителю организации**, осуществляющей образовательную деятельность, и др.

Глава 5. ПЕДАГОГИЧЕСКИЕ, РУКОВОДЯЩИЕ И ИНЫЕ РАБОТНИКИ

ОРГАНИЗАЦИЙ, ОСУЩЕСТВЛЯЮЩИХ ОБРАЗОВАТЕЛЬНУЮ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

Статья 46. Право на занятие педагогической деятельностью

Комментарий к статье 46

**1.** В комментируемой статье устанавливаются базовые требования к образовательному уровню педагогических работников, иными словами, определяется круг лиц, имеющих право заниматься педагогической деятельностью. Нормы комментируемой статьи носят в основном отсылочный характер к подзаконным нормативным правовым актам.

Определение **педагогической деятельности** отсутствует, что следует считать пробелом действующего законодательства об образовании. Пункт 21 ст. 2 комментируемого Закона определяет **педагогического работника** как физическое лицо, которое состоит в трудовых, служебных отношениях с организацией, осуществляющей образовательную деятельность, и выполняет обязанности по обучению, воспитанию обучающихся и (или) организации образовательной деятельности. Комментируемая статья говорит именно о таких лицах. Ввиду отсутствия легальной дефиниции педагогической деятельности можно понимать под ней вид общественно значимой деятельности, направленной на образование, воспитание или обучение, либо совмещающей образование, воспитание и обучение, а также формы деятельности, способствующие реализации образовательных, воспитательных и обучающих задач.

Исходя из буквального и смыслового толкования ч. 1 комментируемой статьи, можно увидеть, что она предъявляет к педагогическим работникам два вида требований: к **уровню образования** (образовательный ценз) и к **квалификации**. Эти два вида требований - неразделимы и обязательны. Среднее и высшее профессиональное образование - первое из необходимых условий - здесь понимается так, как и в ст. 10 (структура системы образования), ст. 68 (среднее образование) и ст. 69 (высшее профессиональное образование) комментируемого Закона.

Сказанное не означает, что лицо, занимающееся педагогической деятельностью или планирующее ей заниматься, должно иметь именно педагогическое образование. На данный момент такое условие отсутствует. Основной подзаконный нормативный акт в этой сфере - Приказ Минздравсоцразвития от 26 августа 2010 г. N 761н "Об утверждении Единого квалификационного справочника должностей руководителей, специалистов и служащих, раздел "Квалификационные характеристики должностей работников образования" содержит, к примеру, такие **требования к квалификации учителя**: высшее профессиональное образование или среднее профессиональное образование по направлению подготовки "Образование и педагогика" **или в области, соответствующей преподаваемому предмету**, без предъявления требований к стажу работы, либо высшее профессиональное образование или среднее профессиональное образование и дополнительное профессиональное образование по направлению деятельности в образовательном учреждении без предъявления требований к стажу работы. На практике это означает, что например, специалист, имеющий квалификацию "Юриспруденция" или "Политология", вправе преподавать в школе историю и (или) обществознание. Специалист по направлению "Химия и технология сорбентов" может преподавать химию в образовательной организации.

Квалификационные требования в настоящее время установлены названным выше Приказом Минздравсоцразвития от 26 августа 2010 г. N 761н. Согласно п. 2 Приказа раздел "Квалификационные характеристики должностей работников образования" ЕКС (Единый квалификационный справочник) состоит из четырех разделов:

- I - "Общие положения";

- II - "Должности руководителей";

- III - "Должности педагогических работников";

- IV - "Должности учебно-вспомогательного персонала".

Квалификационные характеристики применяются в качестве нормативных документов или служат основой для разработки должностных инструкций, содержащих конкретный перечень должностных обязанностей работников, с учетом особенностей организации труда и управления, а также прав, ответственности и компетентности работников. При необходимости должностные обязанности, включенные в квалификационную характеристику определенной должности, могут быть распределены между несколькими исполнителями.

Квалификационная характеристика каждой должности состоит из трех разделов: "Должностные обязанности", "Должен знать" и "Требования к квалификации".

К примеру, учитель **должен знать**:

- приоритетные направления развития образовательной системы;

- законы и иные нормативные правовые акты, регламентирующие образовательную деятельность, Конвенцию о правах ребенка;

- основы общетеоретических дисциплин в объеме, необходимом для решения педагогических, научно-методических и организационно-управленческих задач;

- педагогику, психологию, возрастную физиологию, школьную гигиену;

- методику преподавания предмета;

- программы и учебники по преподаваемому предмету;

- методику воспитательной работы;

- требования к оснащению и оборудованию учебных кабинетов и подсобных помещений к ним;

- средства обучения и их дидактические возможности;

- основы научной организации труда;

- нормативные документы по вопросам обучения и воспитания детей и молодежи;

- теорию и методы управления образовательными системами;

- современные педагогические технологии продуктивного, дифференцированного обучения, реализации компетентностного подхода, развивающего обучения;

- методы убеждения, аргументации своей позиции, установления контактов с обучающимися разного возраста, их родителями (лицами, их заменяющими), коллегами по работе;

- технологии диагностики причин конфликтных ситуаций, их профилактики и разрешения;

- основы экологии, экономики, социологии;

- трудовое законодательство;

- основы работы с текстовыми редакторами, электронными таблицами, электронной почтой и браузерами, мультимедийным оборудованием;

- правила внутреннего трудового распорядка образовательного учреждения;

- правила по охране труда и пожарной безопасности.

Приказом Минтруда от 18 октября 2013 г. N 544н утвержден **профессиональный** **стандарт** "Педагог (педагогическая деятельность в сфере дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования) (воспитатель, учитель)". Раздел III Приказа "Характеристика обобщенных трудовых функций" содержит требования к образованию и обучению педагогических работников. Требования к учителю и воспитателю соответствуют названным выше, утвержденным в Приказе Минздравсоцразвития от 26 августа 2010 г. N 761н.

Следует отметить, что ч. 1 комментируемой статьи действует с учетом положений Постановления Конституционного Суда РФ от 14 ноября 2018 г. N 41-П, в котором Суд признал ее не соответствующей Конституции в той мере, в какой она - по смыслу, придаваемому ей правоприменительной практикой в системе действующего правового регулирования, - используется в качестве обоснования прекращения трудового договора с воспитателями дошкольных образовательных организаций, принятыми на работу до вступления в силу комментируемого Закона, успешно осуществляющими профессиональную педагогическую деятельность и признанными аттестационной комиссией соответствующими занимаемой должности.

Комментируемая статья является **lex specialis** по отношению к общим нормам трудового права в отношении педагогических работников. Статья 331 ТК отсылает, в частности, именно к комментируемой статье. Вместе с тем ст. 331 ТК устанавливает **критерии лиц, которые не допускаются к педагогической деятельности**. К ним относятся лица:

- лишенные права заниматься педагогической деятельностью в соответствии с вступившим в законную силу приговором суда;

- имеющие или имевшие судимость, 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 незаконной госпитализации в медицинскую организацию, оказывающую психиатрическую помощь в стационарных условиях, и клеветы), половой неприкосновенности и половой свободы личности, против семьи и несовершеннолетних, здоровья населения и общественной нравственности, основ конституционного строя и безопасности государства, мира и безопасности человечества, а также против общественной безопасности, за исключением случаев, предусмотренных частью третьей настоящей статьи;

- имеющие неснятую или непогашенную судимость за иные умышленные тяжкие и особо тяжкие преступления, не указанные в абзаце третьем настоящей части;

- 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.

Лица из числа указанных в абзаце 3 ч. 2 ст. 331 ТК, имевшие судимость за совершение преступлений небольшой тяжести и преступлений средней тяжести против жизни и здоровья, свободы, чести и достоинства личности (за исключением незаконной госпитализации в медицинскую организацию, оказывающую психиатрическую помощь в стационарных условиях, и клеветы), семьи и несовершеннолетних, здоровья населения и общественной нравственности, основ конституционного строя и безопасности государства, мира и безопасности человечества, а также против общественной безопасности, и лица, уголовное преследование в отношении которых по обвинению в совершении этих преступлений прекращено по нереабилитирующим основаниям, **могут быть допущены к педагогической деятельности при наличии решения комиссии по делам несовершеннолетних** и защите их прав, созданной высшим исполнительным органом государственной власти субъекта РФ, о допуске их к педагогической деятельности.

**2.** Часть 2 комментируемой статьи также отсылает к подзаконным нормативным актам в области утверждения **номенклатуры должностей** педагогических работников организаций, осуществляющих образовательную деятельность, должностей руководителей образовательных организаций. Данная номенклатура утверждается Правительством РФ.

На момент подготовки комментария действует Постановление Правительства от 8 августа 2013 г. N 678 "Об утверждении номенклатуры должностей педагогических работников организаций, осуществляющих образовательную деятельность, должностей руководителей образовательных организаций". Первый раздел Номенклатуры определяет должности педагогических работников организаций, осуществляющих образовательную деятельность.

Подраздел 1 - это **должности педагогических работников профессорско-преподавательского состава**: ассистент, декан факультета, начальник факультета, директор института, начальник института, доцент, заведующий кафедрой, начальник кафедры, заместитель начальника кафедры, профессор, преподаватель, старший преподаватель.

Подраздел 2 - **должности иных педагогических работников**, к которым относятся: воспитатель, инструктор-методист, инструктор по труду, инструктор по физической культуре, концертмейстер, логопед, методист, мастер производственного обучения, музыкальный руководитель, педагог-библиотекарь, педагог дополнительного образования, педагог-организатор, преподаватель, педагог-психолог, руководитель физического воспитания, социальный педагог, преподаватель-организатор ОБЖ, старший вожатый, старший воспитатель, старший методист, старший инструктор-методист, старший тренер-преподаватель, старший педагог допобразования, тренер-преподаватель, тьютор, учитель, учитель-дефектолог, учитель-логопед.

Второй раздел Номенклатуры устанавливает **должности руководителей** образовательных организаций. Согласно подразделу 1 второго раздела к должностям руководителей относятся ректор, директор, начальник, заведующий и президент (только для организаций высшего образования).

Должности **заместителей руководителей, руководителей структурных подразделений и их заместителей, иные должности руководителей**: заместитель руководителя (директора, заведующего, начальника), руководитель (директор, заведующий, начальник, управляющий) структурного подразделения, заместитель руководителя (директора, заведующего, начальника, управляющего) структурного подразделения, первый проректор, проректор, помощник ректора, помощник проректора, руководитель (заведующий) учебной (производственной) практики, советник при ректорате, старший мастер, ученый секретарь совета образовательной организации, ученый секретарь совета факультета (института).

Должности, установленные Номенклатурой, не едины и допускаются не во всех видах образовательных организаций. В частности, тьюторов нет в образовательных организациях высшего образования. Должности "начальник факультета", "начальник института", "начальник кафедры" и "заместитель начальника кафедры" предусмотрены только для образовательных организаций, реализующих образовательные программы высшего образования в области обороны и безопасности государства, обеспечения законности и правопорядка. Должность "преподаватель", предусмотренная в подразделе 1 раздела I, относится к должностям профессорско-преподавательского состава в организациях, осуществляющих образовательную деятельность по реализации образовательных программ высшего образования и дополнительных профессиональных программ. Должность "преподаватель", предусмотренная в подразделе 2 раздела I, относится к должностям иных педагогических работников в организациях, осуществляющих образовательную деятельность, кроме образовательных организаций высшего образования и организаций дополнительного профобразования.

Статья 47. Правовой статус педагогических работников. Права и свободы педагогических работников, гарантии их реализации

Комментарий к статье 47

**1. Правовой (юридический) статус** - это юридическая конструкция, состоящая всегда из трех элементов: прав (прав и свобод), обязанностей и ответственности. Он подразделяется на **общеправовой** и **специальный юридические статусы**. Правовой статус человека как педагогического работника - один из специальных статусов.

Часть 1 комментируемой статьи содержит и **легальную дефиницию** правового статуса педагогического работника - это система прав и свобод (включая академические), трудовых прав, социальных гарантий и компенсаций, ограничений, обязанностей и ответственности, которые установлены федеральным законодательством и законодательством субъектов РФ. Последнее положение имеет конституционную основу - согласно п. "е" ч. 1 ст. 72 Конституции общие вопросы воспитания, образования, науки, культуры, физической культуры и спорта относятся к сфере совместного ведения РФ и субъектов РФ.

**2.** Положения ч. 2 комментируемой статьи, хотя и являются императивными исходя из формулировки, на практике носят декларативный характер, поскольку необходимы механизмы реализации данных положений и в первую очередь материальная и финансовая база.

Положения эти состоят в том, что **в РФ признается особый статус педагогических работников**, создаются условия для осуществления ими профессиональной деятельности. Педагогическим работникам предоставляются права и свободы, меры социальной поддержки, направленные на обеспечение их высокого профессионального уровня, условий для эффективного выполнения профессиональных задач, повышение социальной значимости, престижа педагогического труда.

**3.** Часть 3 комментируемой статьи устанавливает первый блок прав и свобод педагогических работников - **академические права и свободы**. Это один из важнейших элементов правового статуса педагогического работника, его назначение в конечном счете сводится к созданию условий для нормальной педагогической деятельности и, соответственно, повышения общей эффективности образовательного процесса в целом. Академические права и свободы - это те, которые относятся именно **к самой педагогической деятельности**, непосредственно к ее осуществлению во всех ее формах и видах. Иными словами, это "учительско-преподавательские", "воспитательские" права. Они не касаются трудовых прав педагогических работников и иных прав, свобод и гарантий.

Первые три категории академических прав и свобод неразрывны и в реализации составляют единое целое.

**Свобода преподавания** означает право педагога выбирать и определять методики преподавания предмета, корректировать их, подбирать дополнительный материал, выражать свое отношение к информации, составляющей предмет преподавания. Это свобода определять характер, план и стиль чтения предмета.

Исторически в Новое время начало этому принципу было положено Великой французской революцией, но никогда в полной мере не реализовывалось - особенно это касалось (и касается) **общественных наук**, поскольку именно они испытывают серьезное давление социального и политического заказа. Свобода преподавания, Lehrfreiheit, тем не менее провозглашалась во всех серьезных учебных заведениях Европы, прежде всего в университетах. В России Петр I еще в 1724 году при основании Академии Наук в одной из своих резолюций указывал, что "принуждения науки терпеть не могут". Несмотря на диктат идеологии и власти в сфере наук во времена СССР, именно он в послевоенное время стоял у истоков признания принципа свободы преподавания на международном уровне. Именно СССР был инициатором принятия Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах от 16 декабря 1966 г., ч. 3 ст. 15 которого провозглашает, что участвующие в Пакте государства обязуются уважать свободу, безусловно необходимую для научных исследований и творческой деятельности. Наконец, Конституция провозглашает данный принцип в ст. 44 - каждому гарантируется свобода литературного, художественного, научного, технического и других видов творчества, преподавания.

**Свобода выражения своего мнения** обеспечивает и свободу преподавания, поскольку это мнение выражается прежде всего в рамках преподаваемого предмета. Это означает, что **никто**, включая администрацию образовательного учреждения, родителей и законных представителей обучающихся, органы власти и местного самоуправления, **не вправе** пытаться влиять на выражение мыслей, позиций, точек зрения педагога по тем или иным вопросам предмета и сопутствующих тем. Единственное исключение - нарушение педагогом законодательства и норм педагогической этики.

**Свобода от вмешательства в профессиональную деятельность** понимается несколько шире - здесь имеется в виду свобода от вмешательства не только в сугубо преподавательскую работу, но и в те сферы, которые педагог выполняет в дополнение к ней (участие в работе методических объединений, конференций, воспитательная работа, проверка работ, разработка программ, участие в разработке локальных актов, дежурства в организации, работа в пункте проведения экзаменов и т.д.).

Если, допустим, родитель (законный представитель) требует от педагога ознакомления с его рабочей программой - это законное требование. Если же он при этом "советует" педагогу, как ее корректировать, или выражает недовольство тем, что педагог не укладывается в прохождение программы, - это уже вмешательство в профессиональную деятельность.

Другой пример - посещение уроков без предварительного согласования с педагогом и руководством образовательной организации - в таком случае педагог имеет право просто не пустить на урок посещающее лицо, кем бы оно ни являлось (хотя бы и директором школы).

В то же время, если педагог, поддерживая дисциплину на уроке, применяет психическое насилие, замечание не будет вмешательством - вплоть до расследования и взыскания. Если же его замечания не нарушают этики, но при этом кто-то из родителей высказывает недовольство этим, - это грубое вмешательство в профессиональную деятельность.

**Свобода выбора и использования форм, средств, методов обучения и воспитания** ограничивается лишь критерием педагогической обоснованности такого выбора. Между тем это осложняется размытостью критерия и отсутствием нормативно-правового оформления критерия педагогической обоснованности. Исходя из практики, можно считать педагогической обоснованностью соответствие:

- специфике преподаваемого предмета;

- требованиям, предъявляемым к соответствующей ступени (уровню) образования;

- требованиям ФГОС;

- дидактическим требованиям;

- индивидуальным особенностям обучающихся.

Следующим правом педагога является **право на творческую инициативу, разработку и применение авторских программ** и методов обучения и воспитания в пределах реализуемой образовательной программы, отдельного учебного предмета, курса, дисциплины (модуля). Творческая инициатива может проявляться как в непосредственно учебной работе (оригинальная модель урока), так и в иных аспектах (подготовка общешкольного мероприятия). Учебные программы могут быть как авторскими, так и собственными разработками педагога. Таким образом, педагог может выбирать - использовать ли ему готовую авторскую программу (с соблюдением норм ГК об авторском праве), или разработать собственную. Педагог также вправе **адаптировать** (переработать) авторскую программу под свои наработки и свой учебный график. Следует подчеркнуть, что разработка учебных программ - это **именно право педагога, но не его обязанность**, хотя на практике часто это понимается именно так. С другой стороны, само наличие рабочей программы - это необходимость, она должна быть. Однако она может быть как собственной, так и авторской (или скорректированной на основе авторской) - на выбор педагога. Положение о рабочих программах - один из видов локальных актов организаций, они, как правило, рассматриваются на заседании предметных методических объединений, согласуются с заместителем руководителя по учебной работе и утверждаются руководителем образовательной организации.

**Право выбора учебников, пособий, методических материалов**, иных средств обучения и воспитания означает, что педагог вправе сам определять вид учебника, автора, год издания, контурные карты, дополнительную литературу, которые должны отвечать требованиям ФГОС и образовательных программ. При выборе учебников необходимо соблюдение еще одного требования - они должны **входить в федеральный перечень учебных пособий, рекомендованных к использованию** при реализации соответствующих образовательных программ.

В настоящее время в этой области действуют следующие подзаконные акты:

- Приказ Минобрнауки от 18 июля 2016 г. N 870 "Об утверждении Порядка формирования федерального перечня учебников, рекомендуемых к использованию при реализации имеющих государственную аккредитацию образовательных программ начального общего, основного общего, среднего общего образования";

- Приказ Минпросвещения от 28 декабря 2018 г. N 345 "О федеральном перечне учебников, рекомендуемых к использованию при реализации имеющих государственную аккредитацию образовательных программ начального общего, основного общего, среднего общего образования".

Пункты 5 и 6 ч. 2 комментируемой статьи также устанавливают важные виды академических прав - прежде всего, они призваны обеспечить реализацию творческого потенциала педагогических работников. Это **право на участие в разработке** образовательных программ, планов, графиков, а также курсов (допустим, элективных), модулей, дисциплин, методических пособий и иных средств обучения, **право заниматься научной, творческой, исследовательской деятельностью**. С последним тесно граничит право на разработку и внедрение инноваций.

Права, предоставляемые п. п. 7 - 13 ч. 3 комментируемой статьи, непосредственно не связаны с осуществлением педагогической (сугубо преподавательской) работы, но они составляют важный правовой инструмент реализации педагогических прав, рассмотренных выше (п. п. 1 - 6). Поэтому их иногда называют **"обеспечительными" академическими правами**. Право бесплатно пользоваться библиотеками и информационными ресурсами, право на доступ к информационным сетям и базам данных (Интернету в сети организации, к примеру), учебным и методическим материалам, техническим средствам, музейным фондам и т.д. должны обеспечиваться наличием соответствующих локальных актов (к примеру, Положением о библиотеке или Правилами пользования библиотекой и др.).

**Право на участие в управлении образовательной организацией** может реализовываться в двух основных формах:

- участие в коллективном решении общих вопросов (допустим, совещание при директоре, на котором на голосование выносится определенное решение или вопрос);

- создание и деятельность коллегиальных органов управления организации с отражением порядка их работы в локальных актах.

В любом случае порядок участия работников в управлении организацией должен быть определен **в уставе организации** - это императивное требование комментируемой статьи.

Педагогические работники по желанию могут **состоять в профсоюзной организации** локального, муниципального и регионального уровней в соответствии с законодательством о профессиональных союзах.

**Комиссия по урегулированию споров** между участниками образовательных отношений создается в соответствии с требованиями ч. ч. 2 - 6 ст. 45 комментируемого Закона. Любой педагогический работник вправе обращаться в данную комиссию в ситуации конфликта или спора с любым из участников образовательных отношений.

Педагогический работник обладает важным **правом на защиту профессиональной чести и достоинства**. Средства такой защиты могут варьироваться от самозащиты (замечание в ответ на грубость и оскорбления, причем со стороны любых участников образовательного процесса) до обращения в суд за компенсацией морального вреда. Если моральный вред причинен несовершеннолетним обучающимся в возрасте до 14 лет, его возмещают родители или законные представители, а несовершеннолетние в возрасте от 14 до 18 лет отвечают за причиненный вред на общих основаниях (ст. ст. 1073 - 1074 ГК). Если у несовершеннолетнего в возрасте от 14 до 18 лет нет доходов или иного имущества, достаточных для возмещения вреда, вред должен быть возмещен полностью или в недостающей части его родителями (усыновителями) или попечителем, если они не докажут, что вред возник не по их вине.

**4.** Правила ч. 4 комментируемой статьи нельзя понимать как противовес нормам ч. 3, их цель - в **создании условий соответствия образовательного процесса закону**. Академические права педагогов должны реализовываться с соблюдением прав и свобод иных участников образовательных отношений, требований законодательства и соблюдения норм **педагогической этики**. В частности, педагог не вправе применять запрещенные методы обучения (психическое или физическое насилие), применять какие-либо виды дискриминации, высказывать суждения, направленные на возбуждение социальной, расовой, национальной и иной ненависти или вражды, пропагандировать и (или) оправдывать запрещенные законом идеологические и религиозные взгляды (фашизм, нацизм, религиозный экстремизм) и т.д.

Однако не всегда это следует понимать буквально. Если, к примеру, тренер в каратэ наносит удары своему ученику в спарринге, это не будет являться физическим насилием, поскольку контактный спарринг составляет одну из главных методик обучения контактному каратэ. Больше того, есть методики, в которых инструктор обязан бить и не в спарринге, когда тренер ударами проверяет правильность техники и дыхания обучающегося.

**5. Трудовые права и свободы педагогических работников, а также некоторые социальные гарантии** установлены в ч. ч. 5 - 7 комментируемой статьи. Следует помнить, что трудовой статус педагогических работников регулируется также нормами ТК (гл. 52), нормами коллективных договоров и соглашений, локальных актов организаций и трудовыми договорами.

**Право на сокращенную продолжительность рабочего времени** установлено ТК и конкретизируется подзаконными актами. В соответствии со ст. 333 ТК для педагогических работников устанавливается сокращенная продолжительность рабочего времени не более 36 часов в неделю. Это максимальная продолжительность, минимальный лимит закон не устанавливает. На основании данного правила принят Приказ Минобрнауки от 22 декабря 2014 г. N 1601 "О продолжительности рабочего времени (нормах часов педагогической работы за ставку заработной платы) педагогических работников и о порядке определения учебной нагрузки педагогических работников, оговариваемой в трудовом договоре". Данный подзаконный акт варьирует нормальную продолжительность рабочего времени в зависимости от должностей педагогических работников. В частности, **продолжительность рабочего времени 36 часов в неделю устанавливается**:

- педагогическим работникам, отнесенным к профессорско-преподавательскому составу;

- старшим воспитателям организаций, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам дошкольного образования и дополнительным общеобразовательным программам, и домов ребенка, осуществляющих образовательную деятельность в качестве дополнительного вида деятельности;

- педагогам-психологам, социальным педагогам и педагогам-организаторам;

- мастерам производственного обучения и инструкторам по труду;

- старшим вожатым и педагогам-библиотекарям;

- методистам и старшим методистам организаций, осуществляющих образовательную деятельность;

- тьюторам организаций, осуществляющих образовательную деятельность, за исключением организаций, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам высшего образования;

- руководителям физического воспитания организаций, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам среднего профессионального образования;

- преподавателям-организаторам ОБЖ;

- инструкторам-методистам, старшим инструкторам-методистам организаций, осуществляющих образовательную деятельность.

**Норма учебной (преподавательской) работы 18 часов в неделю за ставку устанавливается:**

- учителям организаций, осуществляющих образовательную деятельность по основным общеобразовательным программам (в том числе адаптированным);

- преподавателям организаций, осуществляющих образовательную деятельность по общеобразовательным дополнительным программам в области искусств, физической культуры и спорта;

- педагогам и старшим педагогам дополнительного образования;

- тренерам-преподавателям и старшим тренерам-преподавателям организаций, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам в области физической культуры и спорта;

- логопедам медицинских организаций и организаций социального обслуживания;

- учителям иностранного языка дошкольных образовательных организаций;

- преподавателям организаций, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам среднего профессионального образования педагогической направленности (за исключением преподавателей указанных организаций, применяющих норму часов учебной (преподавательской) работы 720 часов в год за ставку заработной платы).

**Право на дополнительное профессиональное образование по профилю** (известные всем курсы повышения квалификации) педагогической деятельности не реже чем раз в 3 года также закреплено в ст. 197 ТК. Это право корреспондирует с обязанностью педагогических работников систематически повышать квалификацию, установленной в ст. 48 комментируемого Закона. Обязанность по обеспечению реализации данного права возлагается на работодателя - ст. 28 комментируемого Закона. При этом работодатель не вправе обязать педагогического работника повышать квалификацию за счет собственных средств работника. Если такие условия навязываются или работодатель не обеспечивает в иной форме реализацию данного права, педагогический работник вправе отказаться от получения дополнительного профобразования.

**Право на ежегодный основной удлиненный оплачиваемый отпуск** конкретизируется Постановлением Правительства от 14 мая 2015 г. N 466 "О ежегодных основных удлиненных оплачиваемых отпусках". Оно в графической форме представляет продолжительность отпусков категорий педагогических работников. Должности педагогических работников здесь привязаны к Номенклатуре должностей педагогических работников, утв. Постановлением Правительства от 8 августа 2013 г. N 678.

К примеру, в общеобразовательных организациях, профессиональных образовательных организациях, образовательных организациях высшего образования, организациях дополнительного профессионального образования ежегодный отпуск учителя составляет 56 календарных дней, а воспитателя или музыкального руководителя - 42 календарных дня.

**Право на длительный отпуск сроком до одного года** не реже чем через каждые 10 лет непрерывной педагогической работы - так называемый "академический отпуск". Данное право закрепляется также в ст. 335 ТК. Основной подзаконный акт - Приказ Минобрнауки от 31 мая 2016 г. N 644 "Об утверждении Порядка предоставления педагогическим работникам организаций, осуществляющих образовательную деятельность, длительного отпуска сроком до одного года". Продолжительность непрерывной педагогической работы устанавливается организацией в соответствии с записями в трудовой книжке или на основании других документов, подтверждающих факт непрерывной педагогической работы. При этом учитываются:

- фактически проработанное время замещения должностей педагогических работников по трудовому договору;

- время, когда педагогический работник фактически не работал, но за ним сохранялось место работы (должность);

- время замещения должностей педагогических работников по трудовому договору в период прохождения практики, если перерыв между днем окончания профессиональной образовательной организации или образовательной организации высшего образования и днем поступления на педагогическую работу не превысил 1 месяца.

Длительный отпуск предоставляется педагогическому работнику на основании его заявления и оформляется распорядительным актом организации, за работником на все время отпуска сохраняется место работы (должность). Объем учебной нагрузки сохраняется при условии, что в этот период не уменьшилось количество часов по учебным планам, учебным графикам, образовательным программам или количество обучающихся, учебных групп (классов). Во время длительного отпуска запрещается перевод педагогического работника на другую работу, а также увольнение его по инициативе работодателя, за исключением ликвидации организации.

**Право на досрочное назначение страховой пенсии по старости** регулируется п. 19 ст. 30 Федерального закона от 28 декабря 2013 г. N 400-ФЗ "О страховых пенсиях". Страховая пенсия по старости назначается ранее достижения пенсионного возраста (65 и 60 лет - ст. 8 указанного Закона) при наличии величины индивидуального пенсионного коэффициента в размере не менее 30 лицам, не менее 25 лет осуществлявшим педагогическую деятельность в учреждениях для детей, независимо от их возраста. Индивидуальный пенсионный коэффициент рассчитывается работниками ПФР по месту работы.

**Право на внеочередное предоставление жилья** по договорам социального найма педагогические работники имеют, если стоят на учете в качестве нуждающихся в жилом помещении. Предоставляется также право на получение жилых помещений специализированного жилищного фонда. Порядок постановки на учет и предоставления жилья специализированного фонда регулируется III и IV разделами ЖК.

Содержащийся в ч. 5 комментируемой статьи перечень прав и гарантий носит **открытый характер**, что следует из правила п. 7 ч. 5. Законодатель устанавливает, что педагогические работники могут иметь и иные права, меры соцподдержки, которые могут устанавливаться актами как федерального, так и регионального уровней. В частности, можно назвать Постановление Правительства от 26 октября 2013 г. N 963 "О предоставлении компенсации расходов на оплату жилых помещений, отопления и освещения педагогическим работникам, руководителям, заместителям руководителей, руководителям структурных подразделений и их заместителям, состоящим в штате по основному месту работы в федеральных государственных образовательных организациях, проживающим и работающим по трудовому договору в сельских населенных пунктах, рабочих поселках (поселках городского типа)".

На региональном уровне также принимаются соответствующие акты. В частности, ряд социальных гарантий и мер социальной поддержки педагогических работников Саратовской области предусматривается в ст. 19 Закона Саратовской области от 28 ноября 2013 г. N 215-ЗСО "Об образовании в Саратовской области". В области жилищных прав педагогических работников можно привести в пример Закон Саратовской области от 25 ноября 2011 г. N 168-ЗСО "О предоставлении меры социальной поддержки педагогическим работникам, проживающим и работающим в Саратовской области, на приобретение жилых помещений с привлечением заемных средств".

**6.** Части 6 и 7 комментируемой статьи регулируют основные вопросы учета **рабочего времени и времени отдыха** педагогических работников, что согласуется с правилом ст. 91 ТК о рабочем времени, которое может регулироваться не только ТК, но и иными федеральными законами. ТК определяет **рабочее время** как время, в течение которого работник в соответствии с правилами внутреннего трудового распорядка и условиями трудового договора должен исполнять трудовые обязанности, а также иные периоды времени, которые в соответствии с ТК, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами относятся к рабочему времени.

Исходя из анализа ч. 6 видно, что выделяются несколько видов работ, включающихся в рабочее время педагогических работников:

- непосредственно учебная (преподавательская) работа;

- научная, исследовательская, творческая работа;

- воспитательная работа;

- иные виды работ, к которым может относиться подготовка к занятиям, методическая работа, диагностика, проверка работ, те или иные виды мониторинга, участие в мероприятиях, организационная работа, работа в рамках классного руководства, заведование кабинетами, дежурства в организации и другие виды.

Данные виды работ должны отображаться в локальных актах организации и сочетаться с индивидуальными планами педагогических работников. Следует учитывать также, что выполнение обязанностей педагогического работника может предусматривать выполнение работ не только в самой образовательной организации, но и **вне** ее. Это участие в работе педагогических районных конференций, в работе районных, городских и иных методических объединений, научно-практических конференций, участие в семинарах, конкурсах, акциях и т.д. Конкретизируется соотношение учебной работы и иных видов работ в коллективных договорах, трудовых договорах, соответствующих должностных инструкциях, локальных актах и прежде всего в правилах внутреннего трудового распорядка. Работник должен быть под подпись ознакомлен со всеми видами выполняемых им работ.

В соответствии со ст. 100 ТК **режим рабочего времени** предусматривает продолжительность рабочей недели (пятидневная с двумя выходными днями, шестидневная с одним выходным, рабочая неделя с предоставлением выходных по скользящему графику, неполная рабочая неделя), работу с ненормированным рабочим днем для отдельных категорий работников, продолжительность ежедневной работы (смены), в том числе неполного рабочего дня (смены), время начала и окончания работы, время перерывов в работе, число смен в сутки, чередование рабочих и нерабочих дней. Режим устанавливается правилами внутреннего трудового распорядка в соответствии с трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права, коллективным договором, соглашениями, а для работников, режим рабочего времени которых отличается от общих правил, установленных у данного работодателя, - трудовым договором.

Статья 106 ТК определяет **время отдыха** как время, в течение которого работник свободен от исполнения трудовых обязанностей и которое он может использовать по своему усмотрению. Статья 107 ТК устанавливает следующие виды времени отдыха:

- перерывы в течение рабочего дня (смены);

- ежедневный (междусменный) отдых;

- выходные дни (еженедельный непрерывный отдых);

- нерабочие праздничные дни;

- отпуска.

Режим рабочего времени и времени отдыха определяется локальными актами, прежде всего правилами внутреннего трудового распорядка, такие нормы могут содержаться в коллективном договоре (соглашении). Локальные нормы, регулирующие режим работы и отдыха в образовательных организациях, всегда привязаны к расписанию занятий, учебным планам и иным планируемым видам работ. Само собой, такие нормы **не должны ухудшать положение педагогических работников** в сравнении с требованиями трудового законодательства и комментируемого Закона, а также в сравнении с требованиями регионального законодательства в данной области. Прежде всего, рабочее время не должно ни при каких условиях превышать 36 часов в неделю, а также соответствовать особенностям, к которым отсылает ч. 7 комментируемой статьи.

На момент подготовки комментария Особенности режима рабочего времени и времени отдыха педагогических и иных работников образовательных организаций утверждены Приказом Минобрнауки от 11 мая 2016 г. N 536 "Об утверждении Особенностей режима рабочего времени и времени отдыха педагогических и иных работников организаций, осуществляющих образовательную деятельность". Это достаточно объемный подзаконный акт, в котором детально регламентированы особенности установления и регулирования режима рабочего времени и времени отдыха педагогических работников.

Режим рабочего времени и времени отдыха устанавливается правилами внутреннего трудового распорядка в соответствии с ТК, иными источниками трудового права, коллективным договором и указанными Особенностями с учетом следующих правил и факторов:

- режима деятельности организации, связанного с круглосуточным пребыванием обучающихся, пребыванием их в течение определенного времени, сезона, сменностью учебных, тренировочных занятий и другими особенностями работы организации;

- продолжительности рабочего времени или норм часов педагогической работы за ставку, устанавливаемых педагогическим работникам в соответствии с Приказом Минобрнауки от 22 декабря 2014 г. N 1601, а также продолжительности рабочего времени, установленной в соответствии с законодательством иным работникам по занимаемым должностям;

- объема фактической учебной нагрузки педагогических работников, определяемого в соответствии с Приказом Минобрнауки от 22 декабря 2014 г. N 1601;

- времени, необходимого для выполнения входящих в рабочее время педагогических работников в зависимости от занимаемой должности иных предусмотренных квалификационными характеристиками должностных обязанностей, в том числе воспитательной работы, индивидуальной работы с обучающимися, научной, творческой и исследовательской работы и др.;

- времени, необходимого для выполнения педагогическими и иными работниками дополнительной работы за дополнительную оплату по соглашению сторон трудового договора.

Рабочее время педагогических работников делится на **нормируемую** и **ненормируемую** части.

**Нормируемая часть** выражается только в выполнении педагогической работы, связанной с учебной (преподавательской) работой. Она выражается в фактическом объеме учебной нагрузки, определяемом в соответствии с Приказом Минобрнауки от 22 декабря 2014 г. N 1601 (напомним, например, для учителей школ - 18 часов). Нормируемая часть определяется в астрономических часах и включает проводимые учебные (тренировочные) занятия независимо от их продолжительности и короткие перерывы (перемены) между каждым занятием, установленные для обучающихся, в том числе "динамическую паузу" (большую перемену) для обучающихся 1 класса. При этом нагрузка исчисляется исходя из продолжительности занятий, не превышающей 45 минут. Выполнение учебной нагрузки регулируется расписанием занятий. Конкретная продолжительность занятий, в том числе возможность проведения спаренных занятий, а также перерывов между ними предусматривается уставом либо локальным нормативным актом организации с учетом соответствующих СанПиН.

**К ненормируемой части** (в Особенностях - "другая часть") относится время, не конкретизированное по количеству часов, что определяется трудовыми договорами, должностными инструкциями. Ненормируемая часть регулируется с учетом следующих правил:

- самостоятельно (то есть самим работником) регулируется подготовка к осуществлению образовательной деятельности и выполнению обязанностей по обучению, воспитанию обучающихся и организации образовательной деятельности, участие в разработке рабочих программ (в соответствии с требованиями ФГОС и с правом использования как типовых, так и авторских рабочих программ), изучение индивидуальных способностей, интересов и склонностей обучающихся;

- в порядке, устанавливаемом правилами внутреннего трудового распорядка, регулируется ведение журнала и дневников обучающихся;

- правилами внутреннего трудового распорядка регулируется организация и проведение методической, диагностической и консультативной помощи родителям (законным представителям);

- планами и графиками организации - выполнение обязанностей, связанных с участием в работе педсоветов, методических объединений, работой по проведению родительских собраний;

- графиками, планами, расписаниями - выполнение дополнительной индивидуальной и (или) групповой работы с обучающимися, участие в оздоровительных, воспитательных и других мероприятиях, включая участие в концертной деятельности, конкурсах, состязаниях, спортивных соревнованиях, тренировочных сборах, экскурсиях, других формах учебной деятельности (с указанием в локальном нормативном акте, коллективном договоре порядка и условий выполнения работ);

- трудовым договором (дополнительным соглашением) - выполнение с письменного согласия дополнительных видов работ, непосредственно связанных с образовательной деятельностью, на условиях дополнительной оплаты (классное руководство, проверка работ, другие дополнительные виды работ с указанием в трудовом договоре их содержания, срока выполнения и размера оплаты);

- локальными нормативными актами - периодические кратковременные дежурства в организации в период образовательного процесса.

В дни недели (периоды времени, в течение которых функционирует организация), свободные для работников, ведущих преподавательскую работу, от проведения занятий по расписанию и выполнения непосредственно в организации иных должностных обязанностей, предусмотренных квалификационными характеристиками должности, а также от выполнения дополнительных видов работ за дополнительную оплату, **обязательное присутствие в организации не требуется** - это в том числе так называемые "окна".

**7.** Часть 8 комментируемой статьи устанавливает льготу для педагогических работников, проживающих и работающих в **сельских населенных пунктах**, рабочих поселках (поселках городского типа). Такие работники имеют право на предоставление **компенсации расходов на оплату жилых помещений, отопления и освещения**.

Размер, условия и порядок возмещения расходов, связанных с предоставлением этой меры соцподдержки педагогическим работникам федеральных государственных образовательных организаций, устанавливаются Правительством РФ и обеспечиваются за счет ассигнований федерального бюджета, а педагогическим работникам образовательных организаций субъектов РФ, муниципальных образовательных организаций - законодательством субъектов РФ и обеспечиваются за счет ассигнований бюджетов субъектов РФ. Порядок реализации такой меры установлен Постановлением Правительства от 26 октября 2013 г. N 963. Им установлена ежемесячная компенсация расходов на оплату жилых помещений, отопления и освещения **в размере 1 200 рублей**. Компенсация осуществляется с даты возникновения у работника права на ее получение одновременно с выплатой заработной платы за первую половину текущего месяца. Отражается выплата в отдельной ведомости. Основанием для компенсации являются документы, подтверждающие право на ее получение, - трудовая книжка, трудовой договор, копия документа, удостоверяющего личность, - с отметкой о регистрации по месту жительства, или иной документ о месте жительства.

**8.** Часть 8 устанавливает право педагогических работников, **непосредственно участвующих в проведении ГИА**, на получение гарантий и компенсаций. Прежде всего, на таких педагогических работников распространяются нормы раздела VII ТК - "Гарантии и компенсации". Также они имеют право на выплату компенсации за работу по подготовке и проведению ГИА. Размер данного вида компенсации и порядок ее выплаты законодатель отнес к сфере ведения регионального нормотворчества - это устанавливается соответствующим субъектом РФ за счет бюджетных ассигнований бюджета субъекта, выделяемых на проведение ГИА по образовательным программам основного общего и среднего общего образования.

В качестве примера можно привести Постановление Правительства Саратовской области от 14 сентября 2017 г. N 474-П "Об установлении размера и порядка выплаты компенсации педагогическим работникам за работу по подготовке и проведению государственной итоговой аттестации по образовательным программам основного общего и среднего общего образования на территории Саратовской области". Согласно данному Постановлению выплата компенсации производится педагогическим работникам, участвующим по решению уполномоченного органа в сфере образования в проведении ГИА в рабочее время и освобожденным от основной работы на период проведения ГИА, за работу:

- председателя предметной комиссии;

- заместителя председателя предметной комиссии;

- члена предметной комиссии (эксперта);

- руководителя пункта проведения экзаменов;

- верификатора бланков;

- оператора сканирования бланков;

- ответственного за прием экзаменационных материалов;

- члена государственной экзаменационной комиссии;

- технического специалиста пункта проведения экзаменов;

- организатора в аудитории пункта проведения экзаменов;

- организатора вне аудитории пункта проведения экзаменов;

- ассистента;

- тифлопереводчика;

- специалиста по проведению инструктажа и обеспечению лабораторных работ;

- экзаменатора-собеседника для проведения государственного выпускного экзамена в устной форме;

- эксперта, оценивающего лабораторную работу по химии.

Размеры такой компенсации невелики. Размер компенсации определяется исходя из фактически отработанного времени педагогическим работником и стоимости одного часа работы в следующих размерах, например:

- председателям предметных комиссий, заместителям председателей предметных комиссий - 107,70 рубля;

- руководителям ППЭ - 43,70 рубля (из расчета не более 6 часов за день экзамена с учетом времени подготовительной работы к экзамену, времени проведения экзамена и времени по обеспечению процедуры приема, передачи материалов экзамена);

- ответственным за прием экзаменационных материалов - 43,70 рубля.

**9.** Часть 10 комментируемой статьи предоставляет органам власти субъектов РФ право устанавливать **дополнительные гарантии, компенсации и иные меры социальной поддержки для молодых специалистов** - выпускников профессиональных образовательных организаций и образовательных организаций высшего образования - в целях привлечения их к педагогической работе.

На практике это чаще всего те или иные виды выплат, доплат, компенсаций, льготы по предоставлению жилья. Так, например, Закон Саратовской области от 3 августа 2011 г. N 96-ЗСО "О социальной поддержке молодых специалистов учреждений бюджетной сферы в Саратовской области" устанавливает наличие одновременно следующих условий для предоставления социальной поддержки молодым специалистам (кроме медицинских - для них в указанном Законе предусмотрены отдельные условия, схожие с общими):

- молодой специалист окончил образовательную организацию высшего образования в 2011 году или в последующие годы;

- молодой специалист обратился за получением социальной поддержки в возрасте до 30 лет (включая день исполнения 30 лет);

- молодой специалист в течение 3 месяцев со дня окончания образовательного учреждения высшего профессионального образования (образовательной организации) (не считая периода отпуска по беременности и родам; периода отпуска по уходу за ребенком до достижения им возраста трех лет; периода прохождения военной службы по призыву или альтернативной гражданской службы) приступил к работе в учреждении бюджетной сферы по специальности (должности) в соответствии с полученной квалификацией (направлением подготовки, профилем, специализацией, магистерской программой), определенной Перечнем;

- молодой специалист работает по трудовому договору в учреждении бюджетной сферы по специальности (должности) в соответствии с полученной квалификацией, определенной Перечнем, не менее одного года после дня окончания образовательного учреждения высшего профессионального образования (образовательной организации высшего образования);

- работа по специальности (должности) в соответствии с полученной квалификацией, определенной Перечнем, является основным местом работы молодого специалиста.

Размер единовременной денежной выплаты составляет за первый год работы - 40 000 рублей, за второй год работы - 35 000 рублей, за третий год работы - 30 000 рублей. Выплата производится по письменному заявлению молодого специалиста один раз в год независимо от количества замещаемых по совместительству (совмещению) должностей в одном либо нескольких учреждениях бюджетной сферы.

Другой пример - Постановление Администрации г. Иркутска от 16 апреля 2019 г. N 031-06-280/9 "О Порядке предоставления дополнительной меры социальной поддержки отдельных категорий граждан из числа педагогических работников в виде единовременной денежной выплаты и об отмене некоторых муниципальных правовых актов". Оно предоставляет право на получение выплаты следующим педагогическим работникам:

- возраст которых составляет до 30 лет включительно на день подачи заявления о предоставлении выплаты;

- получившим диплом о среднем профессиональном образовании или диплом о высшем образовании, дающий право занимать должность педагогического работника в муниципальной образовательной организации Иркутска по основному месту работы;

- приступившим к работе в муниципальной образовательной организации г. Иркутска по основному месту работы по должности педагогического работника не позднее 1 декабря года, в котором им выдан диплом, или находящимся в трудовых отношениях с муниципальной образовательной организацией г. Иркутска по основному месту работы в должности педагогического работника на день выдачи им диплома;

- имеющим объем учебной нагрузки по должности педагогического работника не менее половины нормы часов педагогической работы за ставку заработной платы;

- обратившимся с заявлением о предоставлении выплаты не позднее 15 декабря года, в котором им выдан диплом.

Размер выплаты составляет 100 000 рублей.

Статья 48. Обязанности и ответственность педагогических работников

Комментарий к статье 48

Данная статья в полной мере отражает всю специфику педагогической деятельности и невозможность ее регламентации посредством только норм ТК. Однако следует отметить, что, как и в трудовых правоотношениях в иных сферах, для исполнения обязанностей работника надлежащим образом работодатель обязан создать ему необходимые условия. И в случае неисполнения педагогическим работником обязанности по обстоятельствам, не зависящим от него, такой работник не несет ответственности за неисполнение обязанности.

**1.** В силу ч. 1 комментируемой статьи педагогические работники обязаны:

1) **осуществлять свою деятельность на высоком профессиональном уровне**, обеспечивать в полном объеме реализацию преподаваемых учебных предмета, курса, дисциплины (модуля) в соответствии с утвержденной рабочей программой. С данной обязанностью корреспондирует обязанность руководителя образовательной организации **обеспечить условия** для реализации образовательных программ (кадровые, материально-технические, финансовые и т.д. согласно требованиям ФГОС, санитарно-эпидемиологическим требованиям, требованиям пожарного надзора, антитеррористического законодательства и др. <54>);

--------------------------------

<54> См.: Приказ Рособрнадзора от 12 апреля 2019 г. N 461 "Об утверждении перечня нормативных правовых актов, содержащих обязательные требования, соблюдение которых оценивается при проведении Федеральной службой по надзору в сфере образования и науки мероприятий по федеральному государственному надзору в сфере образования"; письмо Минобрнауки России от 18 октября 2013 г. N ВК-710/09 "О Рекомендациях по безопасности эксплуатации физкультурно-спортивных сооружений общеобразовательных организаций, спортивного оборудования и инвентаря при организации и проведении физкультурно-оздоровительных и спортивно-массовых мероприятий с обучающимися".

2) **соблюдать правовые, нравственные и этические нормы, следовать требованиям профессиональной этики.** Указанные требования обобщены в письме Минобрнауки от 6 февраля 2014 года N 09-148 "О направлении материалов", которым органам государственной власти субъектов РФ направлены рекомендации по организации мероприятий, направленных на разработку, принятие и применение Кодекса профессиональной этики педагогическим сообществом, в форме Модельного кодекса профессиональной этики педагогических работников организаций, осуществляющих образовательную деятельность (далее - Модельный кодекс).

Модельный кодекс представляет собой свод общих принципов профессиональной этики и основных правил поведения, которым рекомендуется руководствоваться педагогическим работникам организаций, осуществляющих образовательную деятельность (далее - педагогические работники), независимо от занимаемой ими должности. Педагогическому работнику, который состоит в трудовых отношениях с организацией, осуществляющей образовательную деятельность и выполняет обязанности по обучению, воспитанию обучающихся и (или) организации образовательной деятельности, рекомендуется соблюдать положения Модельного кодекса в своей деятельности.

Согласно п. 4 Модельного кодекса его целями являются:

- установление этических норм и правил поведения педагогических работников для выполнения ими своей профессиональной деятельности;

- содействие укреплению авторитета педагогических работников организаций, осуществляющих образовательную деятельность;

- обеспечение единых норм поведения педагогических работников.

Модельный кодекс призван повысить эффективность выполнения педагогическими работниками своих трудовых обязанностей. Он служит основой для формирования взаимоотношений в системе образования, основанных на нормах морали, уважительном отношении к педагогической деятельности в общественном сознании, самоконтроле педагогических работников.

Модельный кодекс состоит из трех разделов:

- общие положения;

- этические правила поведения педагогических работников при выполнении ими трудовых обязанностей;

- ответственность за нарушение положений Модельного кодекса;

3) **уважать честь и достоинство обучающихся и других участников образовательных отношений.** В 2015 г. даже был подготовлен проект федерального закона N 706899-6 "О внесении дополнений в ст. ст. 43, 48 Федерального закона "Об образовании в Российской Федерации" <55>, согласно которому п. 3 ч. 1 комментируемой статьи предлагалось дополнить указанием на обязанность педагогического работника при уважении чести и достоинства других обучающихся и работников организации, осуществляющей образовательную деятельность, использовать формальное обращение "Вы";

--------------------------------

<55> Внесен депутатом Государственной Думы ФС РФ В.В. Бортко, снят с рассмотрения.

4) **развивать у обучающихся познавательную активность, самостоятельность, инициативу, творческие способности**, формировать гражданскую позицию, способность к труду и жизни в условиях современного мира, формировать у обучающихся культуру здорового и безопасного образа жизни;

5) **применять педагогически обоснованные и обеспечивающие высокое качество образования формы, методы обучения и воспитания.** Аналогичное положение содержится в ст. 19 Модельного закона об использовании информационно-коммуникационных технологий в системе образования от 18 апреля 2014 г.;

6) **учитывать особенности психофизического развития обучающихся и состояние их здоровья**, соблюдать специальные условия, необходимые для получения образования лицами с ограниченными возможностями здоровья, взаимодействовать при необходимости с медицинскими организациями;

7) **систематически повышать свой профессиональный уровень**;

8) **проходить аттестацию** на соответствие занимаемой должности в соответствии с Порядком проведения аттестации педагогических работников организаций, осуществляющих образовательную деятельность, утв. Приказом Минобрнауки от 7 апреля 2014 г. N 276 **(подробнее об этом см.** [**комментарий к ст. 49**](#P3650)**)**. Неисполнение данной обязанности является дисциплинарным проступком;

9) **проходить** в соответствии с трудовым законодательством предварительные при поступлении на работу и периодические **медицинские осмотры**, а также внеочередные медицинские осмотры по направлению и за счет работодателя;

10) **проходить обучение и проверку знаний и навыков в области охраны труда.** Исполнение этой обязанности осуществляется в соответствии с Порядком обучения по охране труда и проверки знаний требований охраны труда работников организаций (далее - Порядок), утв. совместным Постановлением Минтруда и Минобразования от 13 января 2003 г. N 1/29. Порядок разработан для обеспечения профилактических мер по сокращению производственного травматизма и профессиональных заболеваний. Он устанавливает общие положения обязательного обучения по охране труда и проверки знаний требований охраны труда всех работников, в том числе руководителей.

С учетом норм Порядка федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов РФ, органы местного самоуправления могут устанавливать дополнительные требования к организации и проведению обучения по охране труда и проверки знаний требований охраны труда работников подведомственных им организаций, не противоречащие требованиям Порядка;

11) **соблюдать устав образовательной организации**, положение о специализированном структурном образовательном подразделении организации, осуществляющей обучение, правила внутреннего трудового распорядка.

Интересно, что даже такой очевидный посыл законодателя к соблюдению режима законности в образовательной организации с учетом ее автономии вызвал обращение педагогического работника в Конституционный Суд. Так, гражданка Г.Н. Баранова оспаривала конституционность ряда положений комментируемого Закона:

- ч. 5 ст. 12, согласно которой образовательные программы самостоятельно разрабатываются и утверждаются организацией, осуществляющей образовательную деятельность, если комментируемым Законом не установлено иное;

- п. 6 ч. 3 ст. 28, относящей к компетенции образовательной организации в установленной сфере деятельности разработку и утверждение образовательных программ образовательной организации;

- п. 11 ч. 1 ст. 48, закрепляющего обязанность педагогических работников соблюдать устав образовательной организации, положение о специализированном структурном образовательном подразделении организации, осуществляющей обучение, правила внутреннего трудового распорядка.

По мнению заявительницы, оспариваемые нормы не соответствуют ст. ст. 2, 17, 18, 19, 21, 23, 37 (ч. 1), 44 (ч. 1), 45, 46 и 55 Конституции, поскольку по смыслу, придаваемому им правоприменительной практикой, обязывают педагога самостоятельно разрабатывать рабочую программу по преподаваемым предметам и представлять ее на утверждение в порядке, предусмотренном локальными нормативными актами образовательной организации.

Однако Конституционный Суд, изучив представленные Г.Н. Барановой материалы, не нашел оснований для принятия ее жалобы к рассмотрению **(см.** **Определение** **Конституционного Суда РФ от 25 июня 2019 г. N 1729-О)**.

**2.** Неисполнение педагогическим работником своих обязанностей может повлечь **наложение дисциплинарных взысканий** в соответствии со ст. ст. 192 - 193 ТК. Вместе с тем следует подчеркнуть, что работодатель обязан создавать условия для исполнения работником своих обязанностей. Так, например, обязанности педагогического работника систематически повышать свой профессиональный уровень коррелирует предусмотренная п. 2 ч. 5 ст. 47 обязанность работодателя не реже одного раза в три года обеспечивать дополнительное профессиональное образование педагогического работника.

Неисполнение определенных обязанностей (например, предусмотренных п. п. 7, 9 ч. 1 комментируемой статьи) означает также нарушение законодательства об образовании, в частности, подп. "д" п. 6 Положения о лицензировании образовательной деятельности, утвержденного Постановлением Правительства от 28 октября 2013 г. N 966 "О лицензировании образовательной деятельности" (далее Положение). Согласно Положению лицензионным требованием к лицензиату при осуществлении образовательной деятельности является наличие педагогических работников, заключивших с лицензиатом трудовые договоры, имеющих профессиональное образование, **обладающих соответствующей квалификацией**, имеющих стаж работы, необходимый для осуществления образовательной деятельности по реализуемым образовательным программам, и соответствующих требованиям ст. 46 комментируемого Закона, а также **требованиям ФГОС**, федеральным государственным требованиям и (или) образовательным стандартам. Такое нарушение приводит к привлечению администрации образовательной организации к административной ответственности по ст. 19.20 КоАП. Неисполнение или ненадлежащее исполнение педагогическими работниками обязанностей, предусмотренных ч. 1 комментируемой статьи, учитывается при прохождении ими аттестации в соответствии со ст. 49 комментируемого Закона.

**3.** В ч. 2 комментируемой статьи устанавливается **запрет на оказание платных образовательных услуг со стороны педагогического работника**, если это приводит к конфликту интересов педагогического работника. Определение данной ситуации закреплено п. 33 ст. 2 комментируемого Закона: **конфликт интересов педагогического работника** - это ситуация, при которой у педагогического работника при осуществлении им профессиональной деятельности возникает личная заинтересованность в получении материальной выгоды или иного преимущества и которая влияет или может повлиять на надлежащее исполнение педагогическим работником **профессиональных обязанностей** вследствие противоречия между его личной заинтересованностью и интересами обучающегося, родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся.

В правоприменительной практике нередко возникает вопрос: можно ли уволить учителя, который занимается репетиторством с учениками класса, в котором он ведет занятия, по п. 7.1 ч. 1 ст. 81 ТК (непринятия работником мер по предотвращению или урегулированию конфликта интересов)?

Комментируемый Закон прямо не запрещает педагогическим работникам оказывать платные образовательные услуги (репетиторство), в том числе и обучающимся в организации, в которой он работает. Следовательно, правонарушением будет являться не любой факт оказания платных образовательных услуг, а только тот, который приводит к возникновению конфликта интересов. Сущность конфликта интересов в педагогической деятельности заключается в противоречии между личным интересом и профессиональной обязанностью. Применительно к педагогическому работнику речь идет о ситуациях, когда при осуществлении своей трудовой деятельности он сталкивается с возможностью получения какой-либо материальной или нематериальной выгоды, получение которой, однако, требует невыполнения или ненадлежащего выполнения его профессиональных обязанностей.

Исходя из смысла п. 7.1 ч. 1 ст. 81 ТК, в случаях непринятия работником мер по предотвращению или урегулированию конфликта интересов, стороной которого он является, трудовой договор с ним может быть расторгнут, если указанные действия дают основание для утраты доверия к работнику со стороны работодателя. Данные нормы трудового законодательства имеют диспозитивный характер, то есть увольнение педагогического работника, не принявшего меры по предотвращению или урегулированию конфликта интересов, является возможным, но не обязательным.

Таким образом, увольнение учителя по указанному основанию возможно при одновременном соблюдении следующих условий:

1) осуществление репетиторской деятельности повлекло за собой возникновение конфликта интересов. Это возможно, например, в случае, когда учитель в процессе обучения создает необоснованно привилегированные условия ученикам, с которыми он занимается дополнительно, либо, наоборот, каким-то образом ущемляет права учеников, с которыми такие занятия не ведутся;

2) работником не были предприняты меры по предотвращению или урегулированию конфликта интересов;

3) совершение указанных действий учителем повлекло за собой утрату к нему доверия со стороны администрации учебного заведения.

**4.** В порядке конкретизации положений Конституции в ч. 3 комментируемой статьи **педагогическим работникам запрещается использовать свою деятельность для политической агитации**, навязывания политических, религиозных и иных убеждений, а также пропаганды различных форм дискриминации.

Существует мнение, что названная норма вступает в противоречие с реализацией права педагогического работника на свободу преподавания, свободное выражение своего мнения, свободу от вмешательства в профессиональную деятельность (п. 1 ч. 3 ст. 47 комментируемого Закона). Следовательно, важно очень четко дифференцировать действия педагогических работников.

**Пример: примечательно** **Определение** **судебной коллегии по гражданским делам Приморского краевого суда от 9 июля 2014 г. по делу N 33-5855/14. В нем, в частности, отмечено следующее: по делу не установлено, что Б. использовала образовательную деятельность для политической агитации, в том числе среди работников (преподавателей) образовательного учреждения. Из материалов дела, в том числе докладных сотрудников образовательного учреждения на имя руководителя, пояснений данных свидетелей в судебном заседании, судом установлено, что в отношении их Б. велись действия, которые следует расценивать как религиозную агитацию, принятие религиозных убеждений. Между тем, как верно установлено судом первой инстанции, в судебном заседании ответчиком не представлено достоверных и допустимых доказательств, свидетельствующих о том, что в отношении воспитанников (обучающихся) указанного образовательного учреждения Б. велись действия по вовлечению малолетних в религиозное объединение "Свидетели Иеговы", обучение их религии, принуждение обучающихся к принятию религиозных убеждений, а также совершение иных действий, предусмотренных в отношении обучающихся, указанных в** **ч. 3 ст. 48** **комментируемого Закона. Доводы апелляционной жалобы, что Б. была неоднократно замечена в распространении религиозной литературы в образовательном учреждении, не могут повлечь отмену постановленного судом решения с учетом вышеизложенного. Сам факт распространения в здании школы во время исполнения своих должностных обязанностей Б. печатного материала религиозного содержания о членах религиозной организации и вероучении не образует состава дисциплинарного проступка, за который она была наказана работодателем.**

Руководитель образовательной организации может быть привлечен к административной ответственности на основании ч. 1 ст. 5.26 "Нарушение законодательства о свободе совести, свободе вероисповедания и о религиозных объединениях" КоАП в виде штрафа от 50 000 до 100 000 рублей.

Кроме того, следует обратить внимание на то, что в целях конкретизации норм ст. 48 комментируемого Закона в части предупреждения распространения идеологии экстремизма Минобрнауки совместно с МВД, ФСБ и Минюстом подготовлен и внесен в Правительство законопроект, которым предусматривается обязанность педагога по формированию у обучающихся гражданской позиции, включающей в том числе запрет на пропаганду идеологии насилия, в том числе экстремизма и терроризма <56>.

--------------------------------

<56> Письмо Минобрнауки от 12 мая 2016 г. N 09-1086 "О единых подходах к подбору и назначению кадров в образовательных организациях".

**5.** Часть 4 комментируемого Закона возлагает на педагогических работников **ответственность за неисполнение или ненадлежащее исполнение возложенных на них обязанностей** в порядке и в случаях, которые установлены федеральными законами. Неисполнение или ненадлежащее исполнение педагогическими работниками обязанностей, предусмотренных ч. 1 комментируемой статьи, учитывается при прохождении ими аттестации. Вместе с тем действующее законодательство об образовании в силу своего целевого назначения не устанавливает мер ответственности и не конкретизирует ее характер. Поэтому следует руководствоваться соответствующим отраслевым законодательством - трудовым, административным, уголовным.

В большинстве случаев за нарушение педагогическими работниками своих обязанностей наступает **дисциплинарная ответственность** - в порядке и в случаях, установленных федеральными законами. Подчеркнем, что при привлечении педагогического работника к дисциплинарной ответственности должен соблюдаться порядок привлечения работника к дисциплинарной ответственности, предусмотренный ТК. В этой связи действенной мерой дисциплинарной ответственности является прекращение трудового договора с педагогическими работниками по дополнительным основаниям, предусмотренным ст. 336 ТК, в частности п. п. 1 - 2 данной статьи:

1) повторное в течение одного года грубое нарушение устава организации, осуществляющей образовательную деятельность;

2) применение, в том числе однократное, методов воспитания, связанных с физическим и (или) психическим насилием над личностью обучающегося, воспитанника.

Можно считать специфичной мерой ответственности учет неисполнения или ненадлежащего исполнения обязанностей при проведении аттестации педагогического работника. Однако вышеназванный Порядок проведения аттестации педагогических работников организаций, осуществляющих образовательную деятельность, утв. Приказом Минобрнауки от 7 апреля 2014 г. N 276, также не конкретизирует данный аспект процедуры аттестации.

**Административная и уголовная ответственность** за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязанностей педагогическими работниками может наступить в случае совершения ими правонарушений, предусмотренных отдельными составами главы 30 УК "Преступления против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления" и КоАП РФ - ст. 19.20 "Осуществление деятельности, не связанной с извлечением прибыли, без специального разрешения (лицензии)" и ст. 19.30 "Нарушение требований к ведению образовательной деятельности и организации образовательного процесса".

Статья 49. Аттестация педагогических работников

Комментарий к статье 49

Комментируемая статья содержит требования к аттестации педагогических работников.

**1.** В ч. 1 комментируемой статьи определена **цель аттестации педагогических работников**, которой является необходимость подтверждения соответствия педагогических работников занимаемым ими должностям на основе оценки их профессиональной деятельности и по желанию педагогических работников (за исключением педагогических работников из числа профессорско-преподавательского состава) в целях установления квалификационной категории.

Указанные требования непосредственно вытекают из законодательства о лицензировании образовательной деятельности. Так, согласно п. "д" ч. 6 Положения о лицензировании образовательной деятельности, утв. Постановлением Правительства от 28 октября 2013 г. N 966, для осуществления образовательной деятельности требуется наличие педагогических работников, заключивших с лицензиатом трудовые договоры, имеющих профессиональное образование, обладающих соответствующей квалификацией, имеющих стаж работы, необходимый для осуществления образовательной деятельности по реализуемым образовательным программам, и соответствующих требованиям ст. 46 комментируемого Закона, а также требованиям ФГОС, федеральным государственным требованиям и (или) образовательным стандартам. Изложенное является лицензионным требованием к лицензиату при осуществлении образовательной деятельности.

Кроме того, ч. 1 ст. 46 комментируемого Закона предусмотрено, что право на занятие педагогической деятельностью имеют лица, имеющие среднее профессиональное или высшее образование и отвечающие квалификационным требованиям, указанным в квалификационных справочниках, и (или) профессиональным стандартам. В соответствии с разделом ЕКС "Квалификационные характеристики должностей работников образования", утв. Приказом Минздравсоцразвития от 26 августа 2010 г. N 761н, **требования к квалификации по должности "учитель" и "преподаватель"** такие: высшее профессиональное образование или среднее профессиональное образование по направлению подготовки "Образование и педагогика" или в области, соответствующей преподаваемому предмету, без предъявления требований к стажу работы либо высшее профессиональное образование или среднее профессиональное образование и дополнительное профессиональное образование по направлению деятельности в образовательном учреждении без предъявления требований к стажу работы.

В то же время лица, не имеющие специальной подготовки или стажа работы, установленных в разделе "Требования к квалификации", но обладающие достаточным практическим опытом и компетентностью, выполняющие качественно и в полном объеме возложенные на них должностные обязанности, по рекомендации аттестационной комиссии организации, **в порядке исключения**, могут быть назначены на соответствующие должности так же, как и лица, имеющие специальную подготовку и стаж работы (п. 9 разд. "Общие положения" Квалификационного справочника). Таким образом, руководитель образовательной организации может назначить на должность педагогического работника лицо, не имеющее необходимого для выполнения должностных обязанностей уровня профессиональной подготовки, удостоверяемого документами об образовании, в порядке исключения по рекомендации аттестационной комиссии образовательной организации или после прохождения им профессиональной переподготовки с последующей аттестацией на соответствие занимаемой должности (см. письмо Рособрнадзора от 11 августа 2014 г. N 01-58-420/05-5589).

**2.** Часть 2 комментируемой статьи устанавливает **срок проведения аттестации педагогических работников** в целях подтверждения соответствия педагогических работников занимаемым ими должностям. Аттестация осуществляется один раз в 5 лет на основе оценки их профессиональной деятельности аттестационными комиссиями, самостоятельно формируемыми организациями, осуществляющими образовательную деятельность.

Невыполнение указанного требования является основанием для привлечения образовательного учреждения к административной ответственности, предусмотренной ч. 3 ст. 19.20 КоАП.

**Пример: Рособрнадзором было вынесено распоряжение о запрете приема в Негосударственное частное образовательное учреждение высшего профессионального образования Современная гуманитарная академия. Судами установлено и материалами дела подтверждается, что в ходе проведения внеплановой выездной проверки, проведенной Рособрнадзором в отношении образовательного учреждения, были выявлены грубые нарушения лицензионных требований и условий при ведении образовательной деятельности, а именно** **подп. "б" п. 6** **Положения о лицензировании. В числе прочих нарушений установлено, что лицензиатом не проводилась с установленной периодичностью аттестация в отношении преподавателей в целях подтверждения их соответствия занимаемым ими должностям на основе оценки их профессиональной деятельности. Соответственно, Рособрнадзором составлен акт проверки и вынесено предписание об устранении выявленных лицензионных нарушений. Наличие нарушений лицензионных требований, указанных в предписании Рособрнадзора, а также факт их неустранения учреждением подтверждены Постановлением Замоскворецкого районного суда г. Москвы о привлечении Учреждения к административной ответственности за административное правонарушение, предусмотренное** **ч. 3 ст. 19.20** **КоАП (см.** **Постановление** **Арбитражного суда Московского округа от 18 мая 2015 г. N Ф05-4903/2015 по делу N А40-110981/14).**

**3.** Частью 3 комментируемой статьи определяется **компетентный орган, обеспечивающий проведение аттестации педагогических работников**. Так, проведение аттестации в целях установления квалификационной категории педагогических работников организаций, осуществляющих образовательную деятельность и находящихся в ведении федеральных органов исполнительной власти, осуществляется аттестационными комиссиями, формируемыми федеральными органами исполнительной власти, в ведении которых эти организации находятся, а в отношении педагогических работников организаций, осуществляющих образовательную деятельность и находящихся в ведении субъекта РФ, педагогических работников муниципальных и частных организаций, осуществляющих образовательную деятельность, проведение данной аттестации осуществляется аттестационными комиссиями, формируемыми уполномоченными органами государственной власти субъектов РФ.

В частности, для проведения аттестации педагогических работников государственных образовательных организаций, подведомственных Департаменту культуры города Москвы, принят Приказ Департамента культуры г. Москвы от 28 сентября 2018 г. N 747/ОД "О проведении аттестации педагогических работников государственных образовательных организаций, подведомственных Департаменту культуры города Москвы", которым определена компетенция и порядок проведения соответствующей аттестации.

Нарушение порядка проведения аттестации педагогических работников нередко является основанием для обращения в суд.

**Пример: в связи с истечением срока высшей квалификационной категории истица обратилась в главную аттестационную комиссию департамента образования Белгородской области с заявлением о проведении аттестации на высшую квалификационную категорию. Решением главной аттестационной комиссии ей было отказано в присвоении высшей квалификационной категории. На основании указанного решения департаментом образования Белгородской области издан приказ об отказе истице в установлении высшей квалификационной категории по должности "преподаватель".**

**Истица обратилась в суд с иском о признании незаконным упомянутого приказа Департамента и решения главной аттестационной комиссии, об обязании Департамента провести повторную аттестацию и установить ей высшую квалификационную категорию, взыскать компенсацию морального вреда. В обоснование иска истица сослалась на нарушение процедуры проведения аттестации в части неуведомления ее о дате заседания ГАК, а также на соответствие ее профессионального уровня требованиям, предъявляемым к высшей квалификационной категории по должности преподаватель.**

**Проверив материалы дела по доводам кассационной жалобы, президиум Белгородского областного суда признал доводы, изложенные истицей, убедительными в части. Исходя из характера правоотношений сторон, содержания подлежащих применению по делу приведенных норм права, юридически значимым обстоятельством, от которого зависит правильное разрешение спора, является уведомление педагогического работника о сроке и месте проведения аттестации. Между тем, как следует из судебных постановлений, факт уведомления заявительницы о сроке и месте проведения аттестации нижестоящие суды не установили. При таких обстоятельствах вызывает сомнение правильность вывода о соблюдении ответчиком порядка проведения аттестации со ссылкой на то, что истице было известно о дате заседания ГАК из других источников. Соответственно, заслуживают внимания доводы заявительницы о нарушении порядка проведения аттестации, в результате чего она была лишена возможности присутствовать на заседании аттестационной комиссии, представить дополнительные документы, выражать свою позицию по затрагивающим ее интересы вопросам.**

**Дело было отправлено на пересмотр (см.** **Постановление** **Президиума Белгородского областного суда от 29 июня 2017 г. N 4Г-502/2017).**

**4.** Часть 4 комментируемой статьи закрепляет, что порядок проведения аттестации педагогических работников устанавливается федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере образования, по согласованию с федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере труда.

В настоящее время Приказом Минобрнауки от 7 апреля 2014 г. N 276 утвержден Порядок проведения аттестации педагогических работников организаций, осуществляющих образовательную деятельность (далее - Порядок проведения аттестации, Порядок). Порядок определяет правила, основные задачи и принципы проведения аттестации педагогических работников организаций.

Порядок применяется к педагогическим работникам организаций, замещающим должности, поименованные в подразд. 2 разд. I номенклатуры должностей педагогических работников организаций, осуществляющих образовательную деятельность, должностей руководителей образовательных организаций (утв. Постановлением Правительства от 8 августа 2013 г. N 678), в том числе в случаях, когда замещение должностей осуществляется по совместительству в той же или иной организации, а также путем совмещения должностей наряду с работой в той же организации, определенной трудовым договором.

Должностями, на которые распространяется Порядок, таким образом, являются:

- воспитатель;

- инструктор-методист;

- инструктор по труду;

- инструктор по физической культуре;

- концертмейстер;

- логопед;

- мастер производственного обучения;

- методист;

- музыкальный руководитель;

- педагог дополнительного образования;

- педагог-библиотекарь;

- педагог-организатор;

- педагог-психолог;

- преподаватель;

- преподаватель-организатор основ безопасности жизнедеятельности;

- руководитель физического воспитания;

- социальный педагог;

- старший вожатый;

- старший воспитатель;

- старший инструктор-методист;

- старший методист;

- старший педагог дополнительного образования;

- старший тренер-преподаватель;

- тренер-преподаватель;

- тьютор;

- учитель;

- учитель-дефектолог;

- учитель-логопед.

Как определено Порядком проведения аттестации, **основными задачами проведения аттестации** являются:

1) стимулирование целенаправленного, непрерывного повышения уровня квалификации педагогических работников, их методологической культуры, профессионального и личностного определение необходимости повышения квалификации педагогических работников;

2) повышение эффективности и качества педагогической деятельности;

3) выявление перспектив использования потенциальных возможностей педагогических работников;

4) учет требований федеральных государственных образовательных стандартов к кадровым условиям реализации образовательных программ при формировании кадрового состава организаций;

5) обеспечение дифференциации размеров оплаты труда педагогических работников с учетом установленной квалификационной категории и объема их преподавательской (педагогической) работы.

Также Приказом Минобрнауки от 30 марта 2015 г. N 293 утверждено Положение о порядке проведения аттестации работников, занимающих должности педагогических работников, относящихся к профессорско-преподавательскому составу (далее - Положение о порядке аттестации, Положение).

Данное Положение определяет порядок проведения аттестации работников, занимающих должности педагогических работников, относящихся к профессорско-преподавательскому составу, в организации, осуществляющей образовательную деятельность по реализации образовательных программ высшего образования и дополнительных профессиональных программ. **Аттестация проводится** в целях подтверждения соответствия работника занимаемой им должности педагогического работника, относящегося к профессорско-преподавательскому составу (за исключением работников, трудовой договор с которыми заключен на определенный срок), **один раз в 5 лет**.

При проведении аттестации работников должны объективно оцениваться:

- результаты научно-педагогической деятельности работников в их динамике;

- личный вклад в повышение качества образования по преподаваемым дисциплинам, в развитие науки, в решение научных проблем в соответствующей области знаний;

- участие в развитии методик обучения и воспитания обучающихся, в освоении новых образовательных технологий;

- повышение профессионального уровня.

Согласно п. 5 Положения, **аттестации не подлежат**:

- работники, проработавшие в занимаемой должности менее двух лет;

- беременные женщины;

- женщины, находящиеся в отпуске по беременности и родам; работники, находящиеся в отпуске по уходу за ребенком до достижения им возраста трех лет.

Аттестация работников, указанных в декретных отпусках, возможна не ранее чем через два года после их выхода из указанных отпусков.

В соответствии с п. 10 Положения о порядке аттестации не позднее чем за 14 календарных дней до дня проведения аттестации **работник имеет право представить в аттестационную комиссию сведения, характеризующие его трудовую деятельность**, а именно результаты научной и учебно-методической работы.

При этом работник вправе присутствовать на заседании аттестационной комиссии при его аттестации. Неявка работника на заседание аттестационной комиссии не является препятствием для проведения аттестации.

Оспаривание решений аттестационных комиссий нередко является предметом судебных разбирательств.

**Пример: истец - учитель химии обратилась с жалобой в суд к министерству образования Саратовской области, где указала на нарушение процедуры проведения аттестации в связи с прохождением тестирования после проведения экспертизы портфолио.**

**Как следует из материалов административного дела, учителем химии подано заявление в отдел аттестации педагогических работников в целях подтверждения высшей квалификационной категории по должности "учитель", ей выдано уведомление о проведении заседания аттестационной комиссии с указанием срока предоставления портфолио профессиональных достижений педагогического работника по критериям и показателям, рекомендованным для установления соответствия уровня квалификации требованиям высшей квалификационной категории.**

**По результатам экспертизы портфолио заключением экспертной группы ее уровень профессиональной квалификации признан соответствующим требованиям высшей квалификационной категории. Затем истица прошла тестирование. Согласно отчету о результатах тестирования педагогических работников результат профессионального тестирования истицы составил 68 баллов, то есть менее того, что установлено Регламентом. Соответственно, в приказ об установлении квалификационной категории работникам организаций, осуществляющих образовательную деятельность, истица включена не была.**

**Принимая во внимание установленные по делу обстоятельства, положения закона, регулирующего спорные правоотношения, судебная коллегия Саратовского областного суда посчитала, что административным ответчиком был нарушен порядок проведения аттестации в отношении истицы. То, что учитель была допущена к прохождению профессионального тестирования после экспертизы портфолио профессиональных достижений педагогического работника, не соответствует требованиям установленного регламента. Принятое решение в отношении истицы об отказе в установлении ей высшей квалификационной категории по должности "учитель" вынесено за пределами срока, установленного** **п. п. 32****,** **33** **Порядка аттестации педагогических работников, согласно которому заявление работника рассматривается не более 30 дней и продолжительность аттестации для каждого педагогического работника от начала ее проведения и до принятия решения аттестационной комиссией составляет не более 60 календарных дней, что также свидетельствует о нарушении процедурного порядка принятия решения в отношении истицы.**

**Министерство образования Саратовской области суд обязал повторно рассмотреть заявление истицы о прохождении аттестации (см. Апелляционное** **определение** **Саратовского областного суда от 9 ноября 2017 г. N 33а-7408/2017).**

Статья 50. Научно-педагогические работники

Комментарий к статье 50

**1.** Научно-педагогические работники - это должности, которые согласно комментируемой статье образуются в **двух типах образовательных организаций** - в зависимости от типа реализуемых ими образовательных программ:

- организации, реализующие образовательные программы высшего образования;

- организации, реализующие программы дополнительного профобразования.

Правовой статус таких организаций в общих моментах урегулирован в ст. 23 комментируемого Закона **(см.** [**комментарий к ст. 23**](#P1510)**)**.

Законодатель подразделяет научно-педагогических работников на собственно **педагогических работников** и **научных работников**, то есть статус "научно-педагогический работник" распространяется как на первых, так и на вторых. На практике научные и педагогические работники в вузах часто совпадают в одном лице. Педагогические работники таких организаций относятся к профессорско-преподавательскому составу. Должности, относящиеся к профессорско-преподавательскому составу, на момент подготовки комментария определены разделом ЕКС "Квалификационные характеристики должностей руководителей и специалистов высшего профессионального и дополнительного профессионального образования", утв. Приказом Минздравсоцразвития от 11 января 2011 г. N 1н. К ним относятся: ассистент, преподаватель, старший преподаватель, доцент, профессор, заведующий кафедрой и декан факультета (директор института). Лица, занимающие любую из таких должностей, обладают всем объемом прав и обязанностей, установленных в комментируемой статье.

**2. Правовой статус научно-педагогических работников** регламентирован нормами нескольких нормативных правовых актов. Прежде всего, напомним, что на них в полной мере распространяются общие правила, установленные в ст. ст. 47 и 48 комментируемого Закона **(подробнее см.** [**комментарий к указанным статьям**](#P3423)**)**.

Среди иных нормативных правовых актов в первую очередь следует назвать нормы законодательства о науке и государственной научно-технической политике. Здесь в первую очередь следует обратиться к ФЗ "О науке и государственной научно-технической политике". Согласно п. 6 ст. 4 данного Закона **научный работник обладает следующими правами**:

- признаваться его автором научных и (или) научно-технических результатов и подавать заявки на изобретения и другие результаты интеллектуальной деятельности;

- получать в соответствии с законодательством РФ доходы от реализации научных и (или) научно-технических результатов, автором которых он является;

- получать объективную оценку своей научной и (или) научно-технической деятельности, вознаграждение, поощрения и льготы, соответствующие его творческому вкладу;

- осуществлять предпринимательскую деятельность в области науки и техники;

- подавать заявки на участие в научных дискуссиях, конференциях и симпозиумах и иных коллективных обсуждениях;

- участвовать в конкурсе на финансирование научных исследований за счет средств соответствующего бюджета, фондов поддержки научной, научно-технической, инновационной деятельности и иных источников, не запрещенных законодательством;

- подавать заявки на участие в международном научном и научно-техническом сотрудничестве (стажировки, командировки, публикации научных и (или) научно-технических результатов за пределами территории РФ);

- иметь доступ к информации о научных и научно-технических результатах, если она не содержит тайных сведений;

- публиковать в открытой печати научные и (или) научно-технические результаты, если они не содержат тайных сведений;

- отказаться от участия в научных исследованиях, оказывающих негативное воздействие на человека, общество и окружающую среду;

- получать дополнительное профессиональное образование.

Кроме того, научные работники вправе заключать договоры о совместной научной и (или) научно-технической деятельности в соответствии с законодательством, а также создавать на добровольной основе общественные объединения (в том числе научные, научно-технические и научно-просветительские общества, общественные академии наук) в порядке, предусмотренном законодательством об общественных объединениях.

Часть 2 комментируемой статьи предоставляет научно-педагогическим работникам **дополнительные** к приведенным выше права.

Одно из таких прав - **право входить в коллегиальные органы управления образовательной организации**. Это, например, **ученый совет высшего учебного заведения**. Поскольку порядок формирования таких органов в основном определяется уставом организации, то и порядок вхождения в них также определяется уставами организаций. В качестве примера можно привести Положение об избрании членов ученого совета федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования "Саратовская государственная юридическая академия", утвержденное ректором ФГБОУ ВО СГЮА 24 ноября 2015 г. В нем установлено, что не допускается применение каких-либо дискриминационных признаков при отборе и замещении должностей в таких органах.

Порядок **участия в обсуждении вопросов, относящихся к деятельности образовательной организации**, также регламентируется уставом и соответствующими локальными актами организаций.

Право **выбора методов и средств осуществления научных исследований** ограничивается лишь несколькими требованиями:

- во-первых, эти методы и средства (как и сами исследования) должны отвечать требованиям безопасности;

- во-вторых, они должны наиболее полно соответствовать специфике исследований и обеспечивать их высокое качество.

Требования безопасности диктуются, прежде всего, самим характером исследований. Что касается критерия наиболее полного соответствия особенностям исследований и обеспечения их высокого качества, то данная формулировка несколько размыта и конкретизируется в руководящих правилах проведения конкретных исследований.

Следует отметить, что закон не запрещает привлекать таких работников к проведению НИОКР - прежде всего, научно-исследовательских работ (опытно-конструкторские имеют опосредованное отношение к данной сфере). В этом случае применимы положения ст. 769 ГК - в такой ситуации некоторые из требований и условий исследований могут предусматриваться в техническом задании заказчика.

Право **бесплатно пользоваться образовательными, методическими и научными услугами образовательной организации** в порядке, установленном законодательством или локальными нормативными актами образовательной организации, выполняет роль одной из гарантий реализации научно-педагогическими работниками своих академических прав.

**3.** Аналогично правам, **обязанности научно-педагогических работников** также регламентированы несколькими нормативными правовыми актами на законодательном уровне. Прежде всего, это нормы указанного выше ФЗ "О науке и государственной научно-технической политике" и нормы ч. 3 комментируемой статьи.

Согласно п. 7 ст. 4 ФЗ "О науке и государственной научно-технической политике" **научные работники обязаны**:

- осуществлять научную, научно-техническую деятельности и (или) экспериментальные разработки, не нарушая права и свободы человека, не причиняя вреда его жизни и здоровью, а также окружающей среде;

- объективно осуществлять экспертизы представленных ему научных и научно-технических программ и проектов, научных и (или) научно-технических результатов и экспериментальных разработок.

Осуществление научно-исследовательской деятельности **без нарушения прав и свобод человека** - это универсальное требование. К научной сфере оно стало иметь прямое отношение уже исторически - со второй половины XX века. Вторая мировая война и предшествующие ей годы дали миру наглядные примеры того, как наука использовалась по велению политики в антигуманных целях и антигуманными средствами.

**Запрет причинять вред окружающей среде** - тоже очевидная императивная норма, поскольку экологическое право давно стало международным и экологическая проблема является одной из глобальных проблем современности.

Следующее требование - **объективность исследований**. Объективность означает собственно - научность. Это тождество результатов исследований, то есть полученных сведений, самим свойствам того, что исследуется. Объективность также означает беспристрастность и независимость исследований. Иными словами, без объективности исследования не могут являться научными.

Часть 3 комментируемой статьи устанавливает сугубо **педагогические обязанности научно-педагогических работников**.

Первая из таких обязанностей - **формирование у обучающихся профессиональных навыков по соответствующей профессии** (специальности, направлению). Конкретизация данной обязанности осуществляется в зависимости от специфики профессии (специальности, направления), по которой происходит обучение. **Навык** - это основанное на соответствующих теоретических знаниях практическое умение (например, формирование у студентов юридических вузов навыка работы с информационно-справочными правовыми системами и навыка толкования нормативных правовых актов).

Вторая педагогическая обязанность - **развивать у обучающихся самостоятельность, инициативу, творческие способности**. Эта обязанность согласуется с требованием ФГОС по развитию критического мышления и может реализовываться, например, путем организации проектной работы обучающихся.

Статья 51. Правовой статус руководителя образовательной организации. Президент образовательной организации высшего образования

Комментарий к статье 51

**1.** Комментируемая статья определяет правовой статус руководителя образовательной организации.

В ч. 1 комментируемой статьи определена **процедура замещения руководителем образовательной организации своей должности**. Указанная процедура определяется законодательством РФ и уставом образовательной организации.

Существуют варианты замещения должности руководителя образовательной организации:

1) руководитель избирается общим собранием, конференцией работников (общим собранием, конференцией работников и обучающихся) образовательной организации с последующим утверждением учредителем образовательной организации;

2) руководитель назначается учредителем образовательной организации;

3) руководитель назначается Президентом РФ в случаях, установленных федеральными законами;

4) руководитель назначается Правительством РФ - для ректоров федеральных университетов.

Во исполнение требований о необходимости определения образовательной организацией процедуры замещения должности руководителя Минобрнауки в письме от 11 сентября 2012 г. N ИР-758/08 "Об обеспечении перехода на конкурсную систему отбора руководителей общеобразовательных учреждений с публичным представлением кандидатами программ развития учреждения" рекомендовало в нормативных правовых актах, регламентирующих организацию и проведение конкурсной системы отбора, учесть следующее:

- допускать к участию в конкурсной системе отбора лиц, прошедших соответствующую аттестацию, установленную законодательством в сфере образования;

- задать структуру программ развития общеобразовательного учреждения, представляемых кандидатами в рамках конкурсной системы отбора;

- прописать критерии оценивания программ развития общеобразовательного учреждения.

В этом же письме Минобрнауки утвердило Примерное положение об организации и проведении конкурса на замещение вакантной должности руководителя государственного (муниципального) общеобразовательного учреждения. В Примерном положении определены порядок организации и проведения такого конкурса.

Также в соответствии со ст. 3 Федерального закона от 10 ноября 2009 г. N 259-ФЗ "О Московском государственном университете имени М.В. Ломоносова и Санкт-Петербургском государственном университете" руководители юридических лиц, входящих в научно-образовательный комплекс МГУ, в научно-образовательный комплекс СПбГУ, назначаются на должность и освобождаются от должности ректорами этих университетов по согласованию с уполномоченным Правительством РФ федеральным органом исполнительной власти. Деканы факультетов, заведующие кафедрами МГУ и СПбГУ, избираются в порядке, установленном уставами этих университетов. Руководители иных подразделений МГУ и СПбГУ назначаются на должность и освобождаются от должности ректорами этих университетов.

Итак, образовательная организация самостоятельно в своем уставе определяет порядок замещения должности руководителя. Соответственно, образовательная организация вправе этот порядок изменить впоследствии путем внесения изменения в устав. Судебной практике известны случаи, когда досрочное прекращение трудового договора с руководителем образовательной организации с последующим изменением порядка замещения должности руководителя образовательной организации, признавалось соответствующими законодательству.

**Пример: директор ЧУООВО Институт экономики и культуры приказом был переведен на должность директора колледжа, с ним заключен трудовой договор по должности директора колледжа. Затем собственником Института было принято решение о досрочном прекращении полномочий директора учреждения и назначении на должность президента учреждения К., с внесением вменений в Устав учреждения и утверждением новой редакции устава.**

**Суд указал, что бывший директор был уволен по** **п. 2 ст. 278** **ТК в связи с принятием собственником имущества решения о прекращении трудового договора. Нарушений закона и устава организации допущено не было. Суд также учел, что при расторжении трудового договора с руководителем организации по решению уполномоченного органа не требуется указывать те или иные конкретные обстоятельства, подтверждающие необходимость прекращения трудового договора, а также мотивы увольнения руководителя организации по основанию, предусмотренному** **п. 2 ст. 278** **ТК (см. Апелляционное** **определение** **Московского городского суда от 26 сентября 2017 г. по делу N 33-38300/2017).**

**2.** Часть 2 комментируемой статьи устанавливает **квалификационные требования к кандидатам на должность руководителя образовательной организации**. Они должны иметь высшее образование и соответствовать квалификационным требованиям, указанным в квалификационных справочниках, по соответствующим должностям руководителей образовательных организаций и (или) профессиональным стандартам.

Приказом Минздравсоцразвития от 11 января 2011 г. N 1н утвержден раздел ЕКС "Квалификационные характеристики должностей руководителей и специалистов высшего профессионального образования". Указанный справочник состоит из четырех разделов:

I - "Общие положения";

II - "Должности руководителей";

III - "Должности профессорско-преподавательского состава";

IV - "Должности работников административно-хозяйственного и учебно-вспомогательного персонала".

Приказом Минздравсоцразвития от 26 августа 2010 г. N 761н утвержден раздел ЕКС "Квалификационные характеристики должностей работников образования". Данные справочник состоит из четырех разделов:

I - "Общие положения";

II - "Должности руководителей";

III - "Должности педагогических работников";

IV - "Должности учебно-вспомогательного персонала".

**3.** Частью 3 комментируемой статьи установлен **запрет на занятие должности руководителя образовательной организации лицами, которые не допускаются к педагогической деятельности** по основаниям, установленным трудовым законодательством. Эти основания установлены в ч. 2 ст. 331 ТК и были рассмотрены в [комментарии к ст. 46](#P3406). Так, к примеру, к педагогической деятельности не допускаются лица, лишенные права заниматься педагогической деятельностью; имеющие или имевшие судимость, подвергавшиеся уголовному преследованию по ряду преступлений; признанные недееспособными.

**4.** Часть 4 комментируемой статьи содержит требование о прохождении **обязательной аттестации** кандидатами на должность руководителя государственной или муниципальной образовательной организации и ее руководителем (за исключением руководителей, назначаемых Президентом РФ и Правительством РФ).

Порядок и сроки проведения аттестации кандидатов на должность руководителя и руководителя государственной или муниципальной образовательной организации устанавливаются учредителями этих образовательных организаций. В случаях, установленных законодательством РФ, кандидаты на должность руководителя федеральной государственной образовательной организации также согласовываются с уполномоченным Президентом РФ федеральным государственным органом.

Постановлением Правительства от 13 июня 2014 г. N 544 утверждены Правила проведения аттестации кандидатов на должность руководителя и руководителя образовательной организации высшего образования, функции и полномочия учредителя от имени Российской Федерации в отношении которой осуществляет Правительство РФ (далее - Правила). **Аттестация кандидата** проводится в целях оценки его знаний и квалификации для назначения на должность руководителя, до истечения срока полномочий руководителя. **Аттестация руководителя** проводится в целях подтверждения соответствия занимаемой им должности не менее 1 раза в период срока действия его полномочий.

Кроме того, нормативными правовыми актами утверждены требования и порядок аттестации кандидатов на должность руководителя и руководителя образовательной организации различных ведомств. Такими актами, в частности, являются:

- Приказ ФСО от 15 марта 2019 г. N 30 "Об утверждении Порядка и сроков проведения аттестации кандидатов на должность руководителя и руководителя образовательной организации, находящейся в ведении Федеральной службы охраны Российской Федерации";

- Приказ Росгвардии от 22 ноября 2017 г. N 493 "Об утверждении Порядка и сроков проведения аттестации кандидатов на должность руководителя и руководителя образовательной организации, находящейся в ведении Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации";

- Приказ Минпросвещения от 14 декабря 2018 г. N 308 "Об утверждении порядка и сроков проведения аттестации кандидатов на должность руководителя и руководителя образовательной организации, подведомственной Министерству просвещения Российской Федерации";

- Приказ Минобрнауки от 30 августа 2018 г. N 35н "Об утверждении Порядка и сроков проведения аттестации кандидатов на должность руководителя и руководителя образовательной организации, подведомственной Министерству науки и высшего образования Российской Федерации";

- Приказ Минтранса от 18 апреля 2018 г. N 153 "Об утверждении Порядка и сроков проведения аттестации кандидатов на должность руководителя подведомственной Министерству транспорта Российской Федерации федеральной государственной образовательной организации и руководителя указанной организации";

- Приказ Роспечати от 8 сентября 2014 г. N 225 "Об утверждении Порядка проведения аттестации кандидатов на должность руководителя и руководителя подведомственной Федеральному агентству по печати и массовым коммуникациям образовательной организации дополнительного профессионального образования";

- Приказ Россвязи от 19 октября 2015 г. N 259 "Об утверждении Порядка проведения аттестации кандидатов на должность руководителя и руководителя образовательной организации высшего образования, находящейся в ведении Федерального агентства связи" и другие.

**5.** Часть 5 комментируемой статьи устанавливает **запрет на совместительство исполнения должностных обязанностей** руководителя государственной или муниципальной образовательной организации, филиала государственной или муниципальной образовательной организации.

**6.** Часть 6 комментируемой статьи закрепляет, что права и обязанности руководителя образовательной организации, его компетенция в области управления образовательной организацией определяются **в соответствии с законодательством об образовании и уставом образовательной организации**.

Как показывает судебная практика, отсутствие указания в уставе образовательной организации прав и обязанностей руководителя и его компетенции не является нарушением, если такие положения содержатся в локальных правовых актах образовательного учреждения.

**Пример: прокурор обратился в суд с административными исковыми заявлениями о признании незаконными постановлений нескольких администраций муниципального образования о внесении изменений в уставы муниципальных общеобразовательных учреждений. В частности, в уставах отсутствовали положения о структуре и компетенции органов управления образовательной организации, в частности не были определены наименования всех органов управления образовательным учреждением, отсутствовали положения о единоличном исполнительном органе образовательной организации, его наименовании, компетенции по принятию локальных правовых актов, регулирующих образовательные отношения в пределах своей компетенции. Отсутствие в уставах указанных положений нарушает права обучающихся и (или) их родителей, создает препятствие к осуществлению их прав, свобод и реализации законных интересов.**

**Как указал суд, в силу** **ч. 2 ст. 30** **комментируемого Закона образовательная организация принимает локальные нормативные акты по основным вопросам организации и осуществления образовательной деятельности, в том числе регламентирующие правила приема обучающихся, режим занятий обучающихся, формы, периодичность и порядок текущего контроля успеваемости и промежуточной аттестации обучающихся, порядок и основания перевода, отчисления и восстановления обучающихся, порядок оформления возникновения, приостановления и прекращения отношений между образовательной организацией и обучающимися и (или) родителями (законными представителями) несовершеннолетних обучающихся.** **Частью 6 ст. 51** **комментируемого Закона определено, что права и обязанности руководителя образовательной организации, его компетенция в области управления образовательной организацией определяются в соответствии со** **ст. ст. 26** **-** **28** **названного Закона и уставом образовательной организации. Если устав организации позволяет устанавливать права и обязанности руководителя организации в локальных правовых актах, то это не является нарушением законодательства (см. Апелляционное** **определение** **Суда Еврейской автономной области от 25 июля 2016 г. по делу N 33а-527/2016).**

**7.** Частью 7 комментируемой статьи для руководителей образовательных организаций установлены **социальные гарантии и меры социальной поддержки**, предусмотренные для педагогических работников п. п. 3 и 5 ч. 5 и ч. 8 ст. 47 комментируемого Закона. Указанные права и гарантии предоставляются в порядке, установленном Правительством РФ. Так, Постановлением Правительства от 14 мая 2015 г. N 466 "О ежегодных основных удлиненных оплачиваемых отпусках" установлена продолжительность ежегодных основных удлиненных оплачиваемых отпусков работникам, замещающим должности педагогических работников, а также руководителей образовательных организаций, заместителей руководителей образовательных организаций, руководителей структурных подразделений этих организаций и их заместителей. В зависимости от занимаемой должности постановлением устанавливается продолжительность удлиненного оплачиваемого отпуска. В частности, для руководителей образовательных организаций такой отпуск составляет **56 дней**.

**8.** Частью 8 комментируемой статьи предусмотрена **ответственность руководителя образовательной организации**, который несет ответственность за руководство образовательной, научной, воспитательной работой и организационно-хозяйственной деятельностью образовательной организации. В связи с этим в письме Минобрнауки от 19 марта 2014 г. N 06-288 "О финансовом обеспечении реализации программ среднего профессионального образования" указывается, что с учетом того, что ст. 28 комментируемого Закона установлена автономия образовательных организаций, под которой понимается самостоятельность в осуществлении образовательной, научной, административной, финансово-экономической деятельности, и ч. 8 ст. 51 установлена ответственность руководителя образовательной организации за руководство образовательной, научной, воспитательной работой и организационно-хозяйственной деятельностью образовательной организации, **руководитель образовательной организации несет ответственность за выполнение государственного задания** по реализации государственных услуг и выполнение работ в сфере образования и науки, в том числе и по реализации основных профессиональных образовательных программ среднего профессионального образования, в случае если на реализацию указанных программ государственное задание установлено.

**9.** Часть 9 комментируемой статьи определяет особенности замещения должностей, назначения на должности и статуса руководителя федеральной государственной образовательной организации, осуществляющей подготовку кадров **в интересах обороны и безопасности государства, обеспечения законности и правопорядка**, которые определяются в порядке, установленном федеральными законами. В настоящее время такие особенности не установлены.

**10.** Часть 10 комментируемой статьи определяет, что особенности избрания, назначения на должность и статуса руководителя частной образовательной организации определяются в **уставе частной образовательной организации в соответствии с трудовым законодательством**. Таким образом, в отношении руководителя частной образовательной организации порядок его избрания, назначения на должность и вопрос о статусе решается учредителем такой организации, что соответствует положениям гражданского законодательства о юридических лицах.

**11.** В ч. ч. 11 - 14 комментируемой статьи содержатся положения об **избрании в образовательной организации высшего образования президента** такой организации. Должность президента может учреждаться по решению ученого совета образовательной организации высшего образования. При этом совмещение должностей ректора и президента не допускается.

Порядок избрания президента образовательной организации высшего образования и его полномочия определяются **уставом образовательной организации** высшего образования.

После избрания президента государственной или муниципальной образовательной организации высшего образования между ним и учредителем этой образовательной организации заключается **трудовой договор на срок до 5 лет**. Прекращение трудового договора с президентом осуществляется по основаниям, установленным трудовым законодательством, в том числе по основаниям прекращения трудового договора с руководителем этой образовательной организации.

Таким образом, должность президента образовательной организации высшего образования соответствует руководящей должности в образовательной организации, и требования, предъявляемые законодательством к руководителю образовательной организации, также применяются и в отношении президента образовательной организации высшего образования.

Статья 52. Иные работники образовательных организаций

Комментарий к статье 52

**1.** Комментируемая статья определяет **правовой статус работников образовательной организации, не являющихся педагогическими и научными работниками**. Такими работниками являются лица, замещающие должности инженерно-технических, административно-хозяйственных, производственных, учебно-вспомогательных, медицинских и иных работников, осуществляющих вспомогательные функции.

Наличие в образовательной организации таких работников является обязательным, поскольку помимо оказания образовательных услуг образовательная организация обязана обеспечить возможность обучающимся пользоваться учебниками, учебными пособиями, средствами обучения и воспитания (ст. 35 комментируемого Закона), организовать их питание (ст. 37 комментируемого Закона), охрану здоровья. Поэтому наличие в штате образовательной организации работников, осуществляющих вспомогательные функции, часто является обязательным.

**Пример: прокурор обратился в суд с иском в защиту воспитанников дошкольного образовательного учреждения, указав в обоснование требований, что учреждение, имея лицензию на осуществление медицинской деятельности и медицинский кабинет для оказания необходимой помощи воспитанникам учреждения, не проводит санитарно-гигиенические, профилактические и оздоровительные мероприятия в полном объеме, поскольку медицинский работник в штате данной организации отсутствует, что негативно сказывается на здоровье детей, нарушает их права на охрану здоровья. Просил обязать образовательное учреждение предусмотреть в своем штате должность медицинского работника.**

**Разрешая настоящий спор, суд первой инстанции установил, что детский сад имеет лицензию на осуществление медицинской деятельности, оборудован медицинским кабинетом для оказания воспитанникам необходимых медицинских услуг, и пришел к выводу о том, что воспитанникам детского сада не оказывается медицинская помощь, которая в силу** **ст. 41** **комментируемого Закона отнесена к мероприятиям по охране здоровья воспитанников.**

**Вместе с тем, указал суд, меры охраны здоровья, предусмотренные комментируемым** **Законом****, содержат в своем перечне и иные виды медицинской помощи, организация которых (за исключением оказания первичной медико-санитарной помощи, прохождения периодических медицинских осмотров и диспансеризации), в силу** **ч. 2 ст. 41** **возложена непосредственно на учреждения, осуществляющие образовательную деятельность. Так, в соответствии с Санитарно-эпидемиологическими требованиями к устройству, содержанию и организации режима работы в дошкольных организациях, утв. Постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 15 мая 2013 г. N 26** **(СанПиН 2.4.1.3049-13)****, в целях охраны здоровья детей, их полноценного воспитания, обучения и развития предусмотрены основные гигиенические и противоэпидемические мероприятия, обязанность по организации которых лежит на дошкольном учреждении. Указанные мероприятия согласно требованиям** **раздела XVIII** **СанПиН 2.4.1.3049-13 проводятся в дошкольных образовательных учреждениях только медицинскими работниками. Исходя из изложенного, суд принял решение об обязании образовательного учреждения обеспечить в полном объеме медицинское обслуживание воспитанников данного учреждения в рамках имеющейся лицензии с включением в штат образовательного учреждения медицинского работника (см.** **Определение** **Приморского краевого суда от 15 декабря 2015 г. по делу N 33-11499/2015).**

В то же время Верховным Судом РФ сформулирована и другая позиция относительно необходимости образовательной организации иметь в штате медицинского работника. При рассмотрении административного дела Верховный Суд пришел к выводу, что ч. 1 ст. 52 комментируемого Закона предусматривает возможность включения в штат образовательного учреждения медицинских работников. Однако законодательство не устанавливает обязанность образовательного учреждения, даже в случае получения лицензии на право осуществления медицинской деятельности, включать в штатное расписание должность медицинского работника. Для организации работы медицинского кабинета школа может воспользоваться услугами организаций и учреждений здравоохранения, имеющих соответствующую лицензию. В этом случае медицинские работники с фактическим местом работы в образовательном учреждении являются штатными сотрудниками учреждения здравоохранения **(см.** **Определение** **Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда РФ от 25 января 2017 г. N 56-КГ16-43)**.

**2.** В ч. 2 комментируемой статьи указано, что право на занятие должностей, предусмотренных ч. 1 комментируемой статьи, имеют лица, **отвечающие квалификационным требованиям**, указанным в квалификационных справочниках, и (или) профессиональным стандартам.

Постановлением Правительства от 31 октября 2002 г. N 787 установлено, что Единый квалификационный справочник должностей руководителей, специалистов и служащих (ЕКС) состоит из квалификационных характеристик должностей руководителей, специалистов и служащих, содержащих должностные обязанности и требования, предъявляемые к уровню знаний и квалификации руководителей, специалистов и служащих. Постановлением Минтруда от 9 февраля 2004 г. N 9 утвержден Порядок применения Единого квалификационного справочника должностей руководителей, специалистов и служащих.

Также Постановлением Правительства от 31 октября 2002 г. N 787 установлено, что Единый тарифно-квалификационный справочник работ и профессий рабочих состоит из тарифно-квалификационных характеристик, содержащих характеристики основных видов работ по профессиям рабочих в зависимости от их сложности, и соответствующих им тарифных разрядов, а также требования, предъявляемые к профессиональным знаниям и навыкам рабочих.

Разработкой Единого тарифно-квалификационного справочника занимается Минтруд совместно с федеральными органами исполнительной власти, на которые возложены управление, регулирование и координация деятельности в соответствующей отрасли (подотрасли) экономики (п. 2 Постановления Правительства от 31 октября 2002 г. N 787). До утверждения новых выпусков справочника применяются выпуски, утвержденные Постановлениями Госкомтруда СССР и Секретариата ВЦСПС и действующие на территории России в соответствии с Постановлением Минтруда от 12 мая 1992 г. N 15а.

В частности, общеотраслевые квалификационные характеристики должностей работников, занятых на предприятиях, в учреждениях и организациях, утверждены Постановлением Минтруда от 21 августа 1998 г. N 37. Квалификационные характеристики должностей работников, занятых в научно-исследовательских учреждениях, конструкторских, технологических, проектных и изыскательских организациях, утверждены Постановлением Минтруда от 21 августа 1998 г. N 37. Квалификационные характеристики должностей работников в сфере здравоохранения утверждены Приказом Минздравсоцразвития от 23 июля 2010 г. N 541н.

**3.** Часть 3 комментируемой статьи содержит правило о том, что права, обязанности и ответственность работников образовательных организаций, занимающих должности, указанные в ч. 1 комментируемой статьи, устанавливаются законодательством РФ, уставом, правилами внутреннего трудового распорядка и иными локальными нормативными актами образовательных организаций, должностными инструкциями и трудовыми договорами.

Таким образом, работники, о которых идет речь в комментируемой статье, имеют права и обязанности, предусмотренные трудовым законодательством. **Основные права и обязанности работников** устанавливает ст. 21 ТК.

**Ответственность** работников также предусмотрена, прежде всего, трудовым законодательством. В гл. 30 ТК предусмотрены основания и меры дисциплинарной ответственности работников: 1) замечание; 2) выговор; 3) увольнение по соответствующим основаниям (ст. 192). Федеральными законами, уставами и положениями о дисциплине (ч. 5 ст. 189 ТК) для отдельных категорий работников могут быть предусмотрены также и другие дисциплинарные взыскания. Не допускается применение дисциплинарных взысканий, не предусмотренных федеральными законами, уставами и положениями о дисциплине.

Кроме того, раздел XI ТК предусматривает возможность привлечения работника к материальной ответственности. Согласно ст. 233 ТК материальная ответственность стороны трудового договора наступает за ущерб, причиненный ею другой стороне этого договора в результате ее виновного противоправного поведения (действий или бездействия), если иное не предусмотрено ТК или иными федеральными законами.

**4.** Часть 4 комментируемой статьи определяет основы предоставления прав, социальных гарантий и мер социальной поддержки заместителям руководителей образовательных организаций, руководителям структурных подразделений и их заместителям. Им предоставляются права, социальные гарантии и меры социальной поддержки, предусмотренные для педагогических работников п. п. 3 и 5 ч. 5 и ч. 8 ст. 47 комментируемого Закона. Порядок устанавливает Правительство РФ.

Так, Постановлением Правительства от 14 мая 2015 г. N 466 "О ежегодных основных удлиненных оплачиваемых отпусках" установлена продолжительность ежегодных основных удлиненных оплачиваемых отпусков работников, замещающих должности педагогических работников, а также руководителей образовательных организаций, заместителей руководителей образовательных организаций, руководителей структурных подразделений этих организаций и их заместителей.

Также принято Постановление Правительства от 26 октября 2013 г. N 963. Этим Постановлением утверждены Правила предоставления компенсации расходов на оплату жилых помещений, отопления и освещения педагогическим работникам, руководителям, заместителям руководителей, руководителям структурных подразделений и их заместителям, состоящим в штате по основному месту работы в федеральных государственных образовательных организациях, проживающим и работающим в сельских населенных пунктах, рабочих поселках (поселках городского типа).

Глава 6. ОСНОВАНИЯ ВОЗНИКНОВЕНИЯ, ИЗМЕНЕНИЯ И ПРЕКРАЩЕНИЯ

ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ

Статья 53. Возникновение образовательных отношений

Комментарий к статье 53

**1.** Под **возникновением образовательных отношений** следует понимать момент, с которого лицо, желающее осваивать образовательную программу, получает статус обучающегося и связанные с этим статусом права и обязанности, а иные участники образовательных отношений наделяются по отношению к нему соответствующими обязанностями (корреспондирующими с академическими правами обучающегося) и правами (корреспондирующими с его обязанностями).

Часть первая комментируемой статьи устанавливает следующие **основания возникновения образовательных отношений**:

- распорядительный акт образовательной организации о приеме лица на обучение;

- договор об образовании, заключаемый с индивидуальным предпринимателем.

Под **распорядительным актом** понимается приказ образовательной организации о зачислении лица на обучение (в качестве воспитанника, учащегося, студента (курсанта), аспиранта, адъюнкта, ординатора, ассистента-стажера или слушателя) или для прохождения промежуточной аттестации и (или) государственной итоговой аттестации (зачисление в качестве экстерна).

**Договор об образовании** заключается в любом случае, когда обучение осуществляется на коммерческой основе (за счет физического или юридического лица), и исполнителем по нему может быть не только индивидуальный предприниматель, но и любая образовательная организация **(см. подробнее** **ст. 54****)**. Исходя из толкования комментируемой нормы, в отличие от образовательных организаций, которые обязаны издавать приказы о зачислении обучающихся, независимо от наличия договорных отношений, индивидуальный предприниматель вправе не издавать такой приказ, ограничившись заключением договора, поскольку именно договор об образовании будет являться для него основанием возникновения образовательных отношений.

**2.** Как раз применительно к ситуации, когда образовательная организация издает и приказ о зачислении, и заключает с заказчиком договор об образовании (поскольку обучение осуществляется за счет средств физических и (или) юридических лиц), ч. 2 комментируемой статьи устанавливает, что заключение договора об образовании предшествует изданию распорядительного акта.

В отличие от приказа, который можно рассматривать как **одностороннюю сделку**, выражающую волю только образовательной организации, договор является **двухсторонней сделкой** и позволяет выявить желание не только исполнителя образовательных услуг, но и заказчика - согласен ли последний обучать обучающегося за свой счет. В противном случае, зачисляя обучающегося на коммерческой основе, образовательная организация не может быть уверена в том, что обязательства по оплате образовательных услуг заказчиком будут исполняться. Что касается воли самого обучающегося (если указанное лицо правомочно выражать свою волю, то есть достигло соответствующего возраста), оно может быть выражено как в заявлении о приеме на обучение, так и в документе, именуемом как "согласие на зачисление".

В комментируемой статье законодатель распространил норму о том, что изданию приказа о зачислении должно предшествовать заключение договора об образовании, помимо ситуации, когда образовательные услуги осуществляются за счет физических или юридических лиц, на случаи, когда образовательные отношения возникают при приеме на обучение по образовательным программам **дошкольного образования**. На наш взгляд, это вызвано тем, что согласно действующему законодательству законные представители воспитанников дошкольных образовательных учреждений обязаны вносить **родительскую плату за присмотр и уход за детьми**, которая не является оплатой дошкольных образовательных услуг (последние оказываются бесплатно).

Примерная форма договора об образовании по образовательным программам дошкольного образования утверждена Приказом Минобрнауки от 13 января 2014 г. N 8.

**3.** Часть 3 комментируемой статьи распространяет свое действие на ситуации, когда обучение по образовательной программе среднего профессионального или высшего образования производится по договору с федеральным государственным органом, органом государственной власти субъекта РФ, органом местного самоуправления, юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем, являющимися **заказчиками целевого обучения**. Норма устанавливает, что изданию приказа о зачислении в такой ситуации должно предшествовать заключение договора о целевом обучении.

**Договор о целевом обучении** заключается между лицом, поступающим на обучение, и заказчиком целевого обучения и предусматривает обязательства заказчика по предоставлению (или организации предоставления) обучающемуся различных мер социальной поддержки на период обучения и по его трудоустройству после завершения учебы; обязательства гражданина, заключившего договор, по получению образования по квалификации в соответствии с потребностями заказчика и дальнейшему осуществлению трудовой деятельности у указанного заказчиком работодателя в течение установленного договором срока; а также ответственность сторон за невыполнение взятых на себя обязательств. Помимо заказчика и гражданина, поступающего на обучение, сторонами договора о целевом обучении могут быть также образовательная организация и (или) работодатель **(подробнее см.** **ст. 56** **и** **ст. 71.1** **комментируемого Закона)**.

Комментируемая норма имеет цель, аналогичную цели ч. 2 комментируемой статьи, - зафиксировать волеизъявление сторон договора о целевом обучении, их действительную волю, направленную на возникновение образовательных отношений на условиях, определенных заключаемым договором.

**4.** Часть 4 комментируемой статьи уточняет, что права и обязанности обучающегося, предусмотренные законодательством об образовании и локальными нормативными актами образовательной организации, возникают у обучающегося с даты, указанной в приказе о зачислении или в договоре об образовании, заключаемом с индивидуальным предпринимателем.

Дело в том, что дата издания приказа (заключения договора об образовании) и **дата начала образовательных отношений** не всегда совпадают.

Например, приказ о зачислении студентов на 1 курс издается в период приемной кампании по результатам вступительных испытаний в августе месяце, тогда как зачисление производится с 1 сентября - первого дня учебного года. Таким образом, в приведенном примере приказ издается задолго до возникновения самих образовательных отношений.

Возможна и обратная ситуация. Например, лицо, зачисляемое на обучение в порядке перевода из другой образовательной организации или ранее отчисленное и восстанавливаемое на обучение, своевременно подало заявление и необходимые документы, однако из-за необходимости соблюдения отдельных формальностей при подготовке проекта приказа (получение согласований) сам приказ был издан позже, чем фактическая дата начала образовательных отношений. Во избежание лишних проблем (с пенсионным органом, если студент является получателем пенсии по потере кормильца; с военкоматом, если у него есть право на отсрочку от военной службы, и т.п.) рекомендуем образовательным организациям указывать в приказах дату зачисления таких лиц в число обучающихся, соответствующую дате подачи ими соответствующих заявлений.

**Пример: истцы П.Т. и П.Л. обратились в суд с заявлением, в котором просили установить факт непрерывного обучения П.Т. по очной форме в вузе, признать действия пенсионного органа в виде удержаний сумм переплат из пенсий истцов незаконными. В обоснование иска указали, что П.Т. являлась получателем пенсии по случаю потери кормильца до 23 лет в связи с обучением в вузе по очной форме, а мать П.Л. - получателем пенсии как имеющая на иждивении ребенка. С сентября 2012 г. П.Т. обучалась по очной форме в СФУ, откуда была отчислена в связи с переводом в Красноярский ГАУ. В аграрный университет П.Т. зачислена в качестве студентки с 29 декабря 2014 г. В период с 30 сентября 2014 г. по 29 декабря 2014 г. она проходила обучение в этом же университете, поскольку распоряжением директора от 30 сентября 2014 г. была допущена к занятиям. Полагали, что с 1 сентября 2012 г. до момента окончания вуза П.Т. непрерывно обучалась в вузе по очной форме. Вместе с тем ответчик из-за непредставления документов посчитал начисление пенсии за период с 1 октября 2014 г. по 31 января 2015 г. неправомерным и взыскал переплату путем удержания из пенсии ответчиков.**

**Разрешая заявленные требования и отказывая в удовлетворении заявленных требований, суд исходил из того, что в период с 1 октября 2014 г. по 28 декабря 2014 г. П.Т. не являлась студентом по очной форме обучения, поскольку согласно комментируемой** **статье** **основанием возникновения образовательных отношений является распорядительный акт организации, осуществляющей образовательную деятельность, о приеме лица на обучение в эту организацию; права и обязанности обучающегося, предусмотренные законодательством об образовании и локальными нормативными актами организации, осуществляющей образовательную деятельность, возникают у лица, принятого на обучение, с даты, указанной в распорядительном акте о приеме лица на обучение или в договоре об образовании, заключенном с индивидуальным предпринимателем. Исходя из анализа правовых норм, студентом признается лицо, принятое в образовательное учреждение распорядительным актом. Таким образом, П.Т. являлась студенткой аграрного университета с 29 декабря 2014 г. согласно изданному приказу о зачислении по результатам проведенной аттестации (см. Апелляционное определение СК по гражданским делам Верховного Суда Республики Бурятия от 26 марта 2018 г. по делу N 33-1180/2018).**

Если приказ о приеме обучающегося на обучение (договор об образовании) не содержит дату его зачисления, дата возникновения образовательных отношений совпадает с датой издания приказа (заключения договора).

Статья 54. Договор об образовании

Комментарий к статье 54

**1. Договор об образовании** в случае оказания образовательной услуги за счет физического или юридического лица является разновидностью договора возмездного оказания услуг. Статья 54 комментируемого Закона применяется в дополнение к нормам, установленным главой 39 ГК и применимым к договорам возмездного оказания услуг нормам общих положений о подряде и о бытовом подряде.

Заключение договора об образовании обязательно в случае приема на обучение по образовательным программам дошкольного образования или за счет средств физических и (или) юридических лиц и предшествует изданию распорядительного акта о приеме лица на обучение в организацию, осуществляющую образовательную деятельность, а в случае оказания образовательных услуг индивидуальным предпринимателем заменяет такой распорядительный акт **(см. подробнее** [**комментарий к ст. 53**](#P3836)**)**.

**2.** Договор об образовании составляется **в простой письменной форме**. Из ч. 1 комментируемой статьи следует, что сторонами договора об образовании могут быть:

1) организация, осуществляющая образовательную деятельность, и лицо, зачисляемое на обучение (родители или законные представители несовершеннолетнего лица). Совершеннолетний гражданин заключает договор самостоятельно. Согласно п. 1 ст. 28 ГК за несовершеннолетних, не достигших 14 лет (малолетних), договор об образовании от их имени заключают их родители, усыновители или опекуны. Несовершеннолетние в возрасте от 14 до 18 лет вправе заключить договор об образовании с письменного согласия своих законных представителей - родителей, усыновителей или попечителя (п. 1 ст. 26 ГК), за исключением объявленных полностью дееспособными;

2) организация, осуществляющая образовательную деятельность, лицо, зачисляемое на обучение, и физическое или юридическое лицо, обязующееся оплатить обучение лица, зачисляемого на обучение, - если обучение лица, зачисляемого на обучение, будет оплачивать другое физическое или юридическое лицо. Следовательно, лицо, зачисляемое на обучение, должно быть указано в договоре в качестве его стороны. Аналогичные требования закреплены в Правилах оказания платных образовательных услуг, утв. Постановлением Правительства от 15 августа 2013 г. N 706.

Таким образом, законодатель не предполагает заключение договора об образовании без привлечения лица, зачисляемого на обучение, к его подписанию.

Стоит отметить, что данная норма вступает в противоречие со сложившейся системой организации обучения государственных и муниципальных служащих по дополнительным профессиональным программам.

Согласно подп. 3 п. 4 ст. 62 Федерального закона от 27 июля 2004 г. N 79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации" реализация мероприятий по профессиональному развитию гражданского служащего может осуществляться в том числе за счет средств государственного органа, в котором гражданский служащий замещает должность гражданской службы, в организации, осуществляющей образовательную деятельность по дополнительным профессиональным программам, определенной в порядке, установленном законодательством РФ о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд. При этом Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" предусматривает в качестве сторон государственного и муниципального контрактов лишь **заказчика и поставщика** (подрядчика, исполнителя).

**3.** Договор об образовании, как правило, заключается на стандартных, разработанных организацией, осуществляющей образовательную деятельность, условиях, которые должны быть приняты в целом, то есть является договором присоединения (ст. 428 ГК).

В целях защиты прав потребителей платных образовательных услуг комментируемой статьей установлены **обязательные требования к содержанию договора об образовании**.

Согласно п. 1 ст. 430 ГК договор считается заключенным, если между сторонами, в требуемой в подлежащих случаях форме, достигнуто соглашение по всем существенным условиям договора. **Существенными являются условия**:

- о предмете договора;

- условия, которые названы в законе или иных правовых актах как существенные или необходимые для договоров данного вида;

- все те условия, относительно которых по заявлению одной из сторон должно быть достигнуто соглашение.

Часть 2 рассматриваемой статьи конкретизирует условие о **предмете договора**, требуя указывать в договоре об образовании основные характеристики образования, в том числе вид, уровень и (или) направленность образовательной программы (часть образовательной программы определенных уровня, вида и (или) направленности), форму обучения, срок освоения образовательной программы (продолжительность обучения).

Иными словами, в случае отсутствия в договоре основных характеристик образования, прямо перечисленных в ч. 2 комментируемой статьи, договор об образовании является незаключенным, то есть не влечет тех правовых последствий, которые стороны имели в виду, вступая в договорные правоотношения.

Для договоров об образовании, заключаемых при приеме на обучение за счет средств физического и (или) юридического лица (далее - договор об оказании платных образовательных услуг), существенными также являются следующие условия:

- срок и порядок оплаты (п. 1 ст. 781 ГК);

- полная стоимость платных образовательных услуг (ч. 3 комментируемой статьи).

Частью 8 комментируемой статьи установлено, что договор об оказании платных образовательных услуг также должен содержать сведения об основаниях его расторжения в одностороннем порядке организацией, осуществляющей образовательную деятельность.

Дополнительные сведения, подлежащие отражению в договоре об оказании платных образовательных услуг, перечислены в п. 12 Правил оказания платных образовательных услуг, утв. Постановлением Правительства от 15 августа 2013 г. N 706 (далее - Правила). Отсутствие одного или нескольких сведений, перечисленных в Правилах, в том числе телефона заказчика, места жительства и телефона обучающегося, прав, обязанностей и ответственности обучающегося, является основанием для привлечения организации или индивидуального предпринимателя, осуществляющего образовательную деятельность, к административной ответственности в соответствии с ч. 1 ст. 19.30 КоАП. При этом соответствующее административное правонарушение является длящимся, то есть срок давности привлечения к административной ответственности исчисляется с даты выявления правонарушения, а не с момента заключения договора об образовании **(более подробно см.** **Постановление** **Верховного Суда РФ от 21 февраля 2019 г. N 32-АД19-2).**

Обращаем внимание, что сведения, указанные в договоре об оказании платных образовательных услуг, должны соответствовать информации, размещенной на официальном сайте образовательной организации на дату заключения договора.

**4.** Частью 3 комментируемой статьи установлено, что **увеличение стоимости платных образовательных услуг после заключения такого договора не допускается**, за исключением увеличения стоимости указанных услуг с учетом уровня инфляции, предусмотренного основными характеристиками федерального бюджета на очередной финансовый год и плановый период.

Пересмотр стоимости платных образовательных услуг подлежит оформлению путем подписания **дополнительного соглашения**.

**Пример: Уральский государственный юридический университет обратился в Арбитражный суд Свердловской области с заявлением к административному органу о признании незаконным и отмене Постановления от 14 июля 2015 г. N 173 о привлечении к административной ответственности, предусмотренной** **ч. 2 ст. 14.8** **КоАП, в виде штрафа в сумме 10 100 руб.; а также о признании недействительным предписания от 14 июля 2015 г. N 01-01-13-16/14836 о прекращении нарушения прав потребителей. Судами первой и апелляционной инстанций в удовлетворении требований было отказано.**

**Судами было установлено, что изменение стоимости платных образовательных услуг в Университете производилось распорядительным актом Университета, дополнительное соглашение к договору не составлялось.**

**Университет полагал, что включение в договор условия о том, что дополнительное соглашение об изменении стоимости образовательных услуг не заключается, соответствует действующему законодательству.**

**Суд кассационной инстанции, рассмотрев доводы кассационной жалобы Университета, оставил в силе судебные акты первой и апелляционной инстанций, указав, что, "так как договор об образовании с обучающимися заключается в письменной форме, все изменения также подлежат письменному оформлению. Поэтому, если с обучающимся (его законным представителем) заключен договор об образовании, распорядительный акт издается на основании оформленных в письменной форме изменений (соглашения) в образовательный договор. Законодателем сделано это для должного информирования обучающегося, его родителей (законных представителей) об изменении стоимости услуг, так как в случае просрочки оплаты образовательной организацией к заказчику могут быть применены санкции в виде договорной неустойки (то есть более слабый с экономической точки зрения субъект правоотношений - потребитель может понести имущественный ущерб), а также расторжение договора в одностороннем порядке" (см.** **Постановление** **Арбитражного суда Уральского округа от 12 февраля 2016 г. N Ф09-11875/15 по делу N А60-34128/2015).**

**5. Снижение стоимости платных образовательных услуг** после заключения договора об образовании также подлежит оформлению путем подписания дополнительного соглашения. Частью 5 комментируемой статьи установлено, что основания и порядок снижения стоимости платных образовательных услуг устанавливаются локальным нормативным актом организации и доводятся до сведения обучающихся.

Законодатель не требует указания соответствующих сведений в договоре, поэтому полагаем, что доведение информации об основаниях и порядке снижения стоимости платных образовательных услуг может быть организовано путем размещения текста соответствующего локального нормативного акта на официальном сайте организации, осуществляющей образовательную деятельности. В соответствии с ч. 3 ст. 30 комментируемого Закона при принятии локального нормативного акта, устанавливающего основания и порядок снижения стоимости платных образовательных услуг, требуется обеспечить учет мнения советов обучающихся, советов родителей, представительных органов обучающихся (при наличии таких представительных органов).

**6.** Частью 6 рассматриваемой статьи установлено, что договор об образовании не может содержать условия, которые ограничивают права лиц, имеющих право на получение образования определенных уровня и направленности и подавших заявления о приеме на обучение (далее - поступающие), и обучающихся или снижают уровень предоставления им гарантий по сравнению с условиями, установленными законодательством об образовании. Если условия, ограничивающие права поступающих и обучающихся или снижающие уровень предоставления им гарантий, включены в договор, такие условия не подлежат применению.

Данная норма принята в развитие положений п. 1 ст. 16 Закона РФ от 7 февраля 1992 г. N 2300-1 "О защите прав потребителей", в соответствии с которым условия договора, ущемляющие права потребителя по сравнению с правилами, установленными законами или иными правовыми актами РФ в области защиты прав потребителей, признаются недействительными. Включение в договор об образовании условий, допускающих такое увеличение стоимости, образует состав административного нарушения, предусмотренного ч. 2 ст. 14.8 КоАП.

**7.** Частью 7 комментируемой статьи установлены дополнительные (к установленным ст. 61 комментируемого Закона) **основания прекращения образовательных отношений по инициативе организации, осуществляющей образовательную деятельность**, а именно:

- просрочка оплаты стоимости платных образовательных услуг;

- невозможность надлежащего исполнения обязательства по оказанию платных образовательных услуг вследствие действий (бездействия) обучающегося.

Согласно п. 2 ст. 781 ГК в случае невозможности исполнения, возникшей по вине заказчика, услуги подлежат оплате в полном объеме, если иное не предусмотрено законом или договором возмездного оказания услуг.

**8.** Частью 10 рассматриваемой статьи предусмотрено утверждение **примерных форм договоров об образовании**:

- по основным общеобразовательным программам, образовательным программам среднего профессионального образования и дополнительным общеобразовательным программам - Минпросвещения РФ;

- примерных форм договоров о высшем образовании - Минобрнауки;

**-** примерных форм договора о дополнительном профессиональном образовании - Минобрнауки по согласованию с Минпросвещения.

В настоящее время применяются примерные формы договоров об образовании, утвержденные Приказами Минобрнауки от 25 октября 2013 г. N 1185, от 21 ноября 2013 г. N 1267, от 9 декабря 2013 г. N 1315 и от 13 января 2014 г. N 8 еще до реорганизации системы управления в образовании.

Статья 55. Общие требования к приему на обучение в организацию, осуществляющую образовательную деятельность

Комментарий к статье 55

**1.** Комментируемая статья содержит общие **требования к приему на обучение** в организацию, осуществляющую образовательную деятельность. В ч. 1 комментируемой статьи закреплен **принцип равенства** при приеме на обучение в организацию, осуществляющую образовательную деятельность. Прием проводится на равных условиях для всех поступающих, за исключением лиц, которым в соответствии с комментируемым Законом предоставлены особые права (преимущества) при приеме на обучение. Такие особые права при приеме на обучение по программам бакалавриата и программам специалитета предусмотрены ст. 71 настоящего Федерального закона, в которой перечислены возможные преимущества**.**

Также особенности обучения по дополнительным общеразвивающим образовательным программам, имеющим целью подготовку несовершеннолетних обучающихся к военной или иной государственной службе, в общеобразовательных организациях, профессиональных образовательных организациях предусмотрены ст. 86 комментируемого Закона.

Иными словами, исключения из принципа равенства при приеме на обучение в образовательную организацию могут быть установлены только законом, на что неоднократно обращалось внимание и в судебной практике.

**Пример: истцы обратились с требованиями в суд, которые мотивировали тем, что они подали письменные заявления в МАОУ о зачислении детей в первый класс, указанные заявления были также отправлены в электронном виде. Однако директор образовательного учреждения устно отказала им в приеме детей в первый класс, мотивируя это тем, что они могут быть зачислены в первый класс после прохождения платных курсов для дошкольников стоимостью 9 000 рублей и при наличии удовлетворительных результатов тестирования по результатам прохождения данных курсов. Тестирование является также платным и составляет 370 рублей. Письменный отказ в зачислении в первый класс представлен не был. Поскольку судом установлены факты проживания детей на закрепленной за школой территории и своевременность подачи заявления, требования истцов удовлетворены (см. Апелляционное** **определение** **Верховного суда Республики Татарстан от 17 августа 2017 г. по делу N 33-14253/2017).**

**2.** Часть 2 комментируемой статьи закрепляет обязанность организации, осуществляющей образовательную деятельность, **ознакомить поступающего** и (или) его родителей (законных представителей) со своим уставом, с лицензией на осуществление образовательной деятельности, со свидетельством о государственной аккредитации, с образовательными программами и другими документами, регламентирующими организацию и осуществление образовательной деятельности, правами и обязанностями обучающихся.

При проведении приема на конкурсной основе поступающему предоставляется также информация о проводимом конкурсе и об итогах его проведения. Исполнение данной обязанности является объектом проверки контролирующих органов, по результатам которой на образовательную организацию может быть наложено взыскание.

**Пример: как следует из материалов дела, на основании Приказа Обрнадзора Республики Башкортостан "О проведении плановой выездной проверки юридического лица" Управлением проведена плановая выездная проверка деятельности школы, по результатам которой составлен акт, отражающий допущенные школой многочисленные нарушения порядка осуществления образовательной деятельности. В частности, в нарушение** **ч. 2 ст. 55** **комментируемого Закона поступающие на обучение не ознакомлены с уставом школы, с лицензией на осуществление образовательной деятельности, с образовательными программами и другими документами, регламентирующими организацию и осуществление образовательной деятельности, с правами и обязанностями обучающихся. Суд признал процедуру проведения проверки ненарушенной, предписание Управления подлежащим исполнению (см.** **Постановление** **Арбитражного суда Уральского округа от 20 ноября 2018 г. N Ф09-2210/18 по делу N А07-18221/2017).**

**3.** Части 3 - 10 комментируемой статьи определяют особенности приема на обучение по различным видам образовательных программ.

**3.1.** Прием на обучение по **основным общеобразовательным программам и образовательным программам среднего профессионального образования** за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов проводится на **общедоступной основе**, если иное не предусмотрено комментируемым Законом. Исключение из данного правила закреплено ч. 4 ст. 111 комментируемого Закона, согласно которой при приеме на обучение по образовательным программам среднего профессионального образования по профессиям и специальностям, **требующим наличия у поступающих определенных творческих способностей, физических и (или) психологических качеств**, проводятся вступительные испытания в соответствии с порядком приема, установленным Минпросвещения. В случае **если численность поступающих превышает количество мест**, финансовое обеспечение которых осуществляется за счет бюджета, образовательная организация осуществляет прием на обучение по образовательным программам среднего профессионального образования по профессиям и специальностям на основе результатов освоения поступающими образовательной программы основного общего или среднего общего образования, указанных в представленных поступающими документах об образовании.

**3.2.** Комментируемой статьей закреплены **особенности приема на обучение детей с ограниченными возможностями здоровья**, которые принимаются на обучение по адаптированной основной общеобразовательной программе только с согласия родителей (законных представителей) и на основании рекомендаций психолого-медико-педагогической комиссии. Комиссия руководствуется Положением о психолого-медико-педагогической комиссии, утв. Приказом Минобрнауки от 20 сентября 2013 г. N 1082, согласно которому комиссия создается в целях своевременного выявления детей с особенностями в физическом и (или) психическом развитии и (или) отклонениями в поведении, проведения их комплексного психолого-медико-педагогического обследования и подготовки по результатам обследования рекомендаций по оказанию им психолого-медико-педагогической помощи и организации их обучения и воспитания, а также подтверждения, уточнения или изменения ранее данных рекомендаций. Кроме того, рекомендации для осуществления деятельности такой комиссии содержатся в письме Минобрнауки от 23 мая 2016 г. N ВК-1074/07 "О совершенствовании деятельности психолого-медико-педагогических комиссий".

**3.3.** Прием на обучение **по образовательным программам высшего образования** за счет бюджета проводится **на конкурсной основе**, если иное не предусмотрено комментируемым Законом. Таким образом, Закон устанавливает при приеме на обучение по образовательным программам высшего образования проведение конкурса, по результатам которого образовательная организация осуществляет прием на места, выделенные за счет соответствующего бюджета.

**3.4.** Далее определяются особенности приема на обучение по **дополнительным образовательным программам**, а также на места с оплатой стоимости обучения физическими и (или) юридическими лицами, который проводится **на условиях, определяемых локальными нормативными актами** таких организаций в соответствии с законодательством РФ. Отсутствие локального регулирования условий приема на указанные образовательные программы является основанием для привлечения образовательной организации к административной ответственности.

**Пример: постановлением мирового судьи образовательная организация (Учебный центр) признана виновной в совершении административного правонарушения, предусмотренного** **ч. 2 ст. 19.30** **КоАП, и подвергнута административному наказанию в виде штрафа. Учебный Центр обжаловал постановление, полагая, что материалы дела содержат достаточно доказательств, подтверждающих правомерную и законную образовательную деятельность организации. Ознакомившись с доводами жалобы, изучив материалы дела об административном правонарушении, суд посчитал, что оснований для удовлетворения жалобы не имеется. Судом установлено, что учебный план образовательной организацией не представлен и не включен в структуру образовательной программы Учебного центра, а также не выданы документы об образовании, подтверждающие освоение программы обучающимися, не проведен учет часов, прочитанных в рамках программы в отношении обучающихся лиц (см.** **Постановление** **Саратовского областного суда от 23 апреля 2015 г. по делу N 4А-227/2015).**

**3.5.** Частью 6 комментируемой статьи определены **обязательные условия приема на обучение по основным профессиональным образовательным программам**, которыми должны быть гарантированы соблюдение права на образование и зачисление из числа поступающих, имеющих соответствующий уровень образования, наиболее способных и подготовленных к освоению образовательной программы соответствующего уровня и соответствующей направленности лиц. Обеспечение гарантий реализации права на образование является обязанностью как образовательной организации, так и органов власти, в функции которых входит исполнение государственных гарантий в сфере образования.

**Пример: заявитель обратился в суд с административным иском к Губернатору Московской области, Правительству Московской области, Министерству образования Московской области, Правительству РФ, Министерству просвещения РФ, просил признать незаконными действия, препятствующие ему получить бесплатное среднее профессиональное образование в соответствии с разработанной в отношении него программы реабилитации инвалида. Требования мотивированы тем, что заявитель является ребенком-инвалидом. Административные ответчики, к которым он обращался по вопросу организации получения им бесплатного среднего профессионального образования по специальности "право и организация социального обеспечения", не приняли необходимых мер к реализации указанного права с учетом разработанной в отношении него индивидуальной программы реабилитации инвалида.**

**Судебная коллегия исходила из того, что заявитель является инвалидом, закончил 9 классов средней школы, но не смог поступить в среднее профессиональное учебное заведение по специальности "право и социальное обеспечение", так как "недобрал баллов". Заявитель отказался от предложения обучаться за счет средств бюджета Московской области по иным специальностям в образовательной организации (техникуме).**

**В соответствии с законом именно Министерство образования Московской области должно представить доказательства принятия мер поддержки, направленных на получение заявителем образования в соответствии с индивидуальной программой реабилитации и соблюдения гарантий создания ему необходимых условий для его получения. Таких доказательств названным административным ответчиком не представлено. На Министерство образования Московской области были возложены обязанности восстановить права заявителя на бесплатное получение среднего профессионального образования в соответствии с адаптированными образовательными программами и с учетом индивидуальной программы реабилитации (см. Апелляционное** **определение** **Московского городского суда от 28 января 2019 г. по делу N 33а-1229/2019).**

**3.6.** Часть 7 комментируемой статьи содержит требование к проведению **обязательных предварительных медицинских осмотров (обследований)** в порядке, установленном при заключении трудового договора или служебного контракта по соответствующим должности, профессии или специальности при приеме на обучение по основным профессиональным образовательным программам по профессиям, специальностям, направлениям подготовки, перечень которых утверждается Правительством РФ.

Данный Перечень специальностей и направлений подготовки, при приеме на обучение по которым поступающие проходят обязательные предварительные медицинские осмотры (обследования) в порядке, установленном при заключении трудового договора или служебного контракта по соответствующей должности или специальности, утвержден Постановлением Правительства от 14 августа 2013 г. N 697.

**3.7.** Часть 8 комментируемой статьи предусматривает, что **Минпросвещения определяет**, если иное не предусмотрено комментируемым Законом:

- порядок приема на обучение по основным общеобразовательным программам, образовательным программам среднего профессионального образования (в том числе порядок приема иностранных граждан и лиц без гражданства) - сейчас утвержден Приказом Минобрнауки от 8 апреля 2014 г. N 293 (дошкольное образование), Приказом Минобрнауки от 22 января 2014 г. N 32 (начальное общее, основное общее и среднее общее образование), Приказом Минобрнауки от 23 января 2014 г. N 36 (среднее профессиональное образование);

- перечень вступительных испытаний при приеме на обучение по образовательным программам среднего профессионального образования по профессиям и специальностям, требующим у поступающих наличия определенных творческих способностей, физических и (или) психологических качеств - сейчас утвержден Приказом Минобрнауки от 30 декабря 2013 г. N 1422;

- особенности проведения вступительных испытаний для лиц с ограниченными возможностями здоровья при приеме на обучение по образовательным программам среднего профессионального образования - сейчас приведены в разделе VI указанного выше Приказа Минобрнауки от 23 января 2014 г. N 36.

**Минобрнауки устанавливает**, если иное не предусмотрено комментируемым Законом:

- порядок приема на обучение по образовательным программам высшего образования (в том числе порядок приема иностранных граждан и лиц без гражданства) - сейчас утвержден Приказом Минобрнауки от 14 октября 2015 г. N 1147 (бакалавриат, специалитет, магистратура), Приказом Минобрнауки от 12 января 2017 г. N 13 (аспирантура). В том числе устанавливается предельное количество образовательных организаций высшего образования, в которые поступающий на обучение по программам бакалавриата или специалитета вправе подать заявления одновременно (не более 5), и количество специальностей и направлений подготовки, по которым он вправе участвовать в конкурсе (не более 3);

- перечень вступительных испытаний при приеме на обучение по образовательным программам высшего образования каждого уровня - сейчас утвержден Приказами Минобрнауки от 4 сентября 2014 г. N 1204 (бакалавриат и специалитет). С 2020/2021 года будет применяться Приказ Минобрнауки от 4 сентября 2014 г. N 1204 "Об утверждении перечня вступительных испытаний при приеме на обучение по образовательным программам высшего образования - программам бакалавриата и программам специалитета". При наличии у поступающих среднего профессионального или высшего образования перечень испытаний устанавливается самой образовательной организацией (ч. 6 ст. 70 комментируемого Закона). Перечень вступительных испытаний для поступления в магистратуру и аспирантуру также устанавливается организацией самостоятельно;

- перечень дополнительных вступительных испытаний при приеме на обучение по образовательным программам высшего образования - сейчас утвержден Приказом Минобрнауки от 19 сентября 2013 г. N 1076;

- особенности проведения вступительных испытаний для лиц с ограниченными возможностями здоровья при приеме на обучение по образовательным программам высшего образования - сейчас они содержатся в качестве отдельных разделов приказов Минобрнауки об утверждении порядка приема на обучение по тем или иным образовательным программам;

- перечень категорий граждан, которые поступают на обучение по образовательным программам высшего образования по результатам вступительных испытаний - отдельного нормативного акта по данным вопросам также не принято.

Порядок приема на обучение по программам бакалавриата и программам специалитета не подлежит изменению после 1 сентября года, предшествующего приему на обучение по указанным программам.

**3.8.** Часть 9 комментируемой статьи содержит право образовательной организации **самостоятельно устанавливать правила приема на обучение**. Однако такие правила могут содержать только такие положения, которые не урегулированы законодательством об образовании. Указанное право образовательной организации подтверждается и судебной практикой.

**Пример: как следует из материалов дела об административном правонарушении, по результатам проведения Рособрнадзором внеплановой выездной проверки в отношении Медицинского университета составлен протокол об административном правонарушении, предусмотренном** **ч. 2 ст. 19.30** **КоАП. При рассмотрении жалобы университета судом установлено, что он установил собственные правила приема, тем самым реализовал предоставленное ему** **ч. 9 ст. 55** **комментируемого Закона право, согласно которому в части, не урегулированной законодательством об образовании, правила приема в конкретную образовательную организацию устанавливаются ею самостоятельно. Установленные университетом правила не противоречили законодательству и не были им урегулированы. Правило о продлении сроков завершения приема документов и сроков завершения вступительных испытаний при поступлении на обучение по договорам могло быть предусмотрено образовательной организацией самостоятельно (см.** **Постановление** **Самарского областного суда от 29 августа 2016 г. по делу N 4а-933/2016).**

**3.9.** Часть 10 комментируемой статьи закрепляет **особенности приема на обучение по образовательным программам в рамках программ и проектов, утверждаемых Президентом РФ и Правительством РФ**. Прием по таким программам проводится в соответствии с законодательством об образовании с особенностями, предусмотренными указанными такими программами и проектами, являющимися по своему существу подзаконными актами.

Статья 56. Целевое обучение

Комментарий к статье 56

**1.** Комментируемая статья определяет **особенности целевого обучения**. Редакция комментируемой статьи вступила в силу с 1 января 2019 г. Таким образом, на договоры о целевом приеме и целевом обучении, заключенные до этой даты, новая редакция не распространяется. Начиная с 2019 года ч. 1 комментируемой статьи предусмотрено заключение **одного договора о целевом обучении** вместо двух (о целевом приеме и о целевом обучении).

Ранее ст. 53 комментируемого Закона предусматривалось, что в случае приема гражданина на целевое обучение изданию распорядительного акта о приеме предшествовало заключение договора о целевом приеме (между образовательным учреждением и гражданином) и договора о целевом обучении (между заказчиком обучения и гражданином). Согласно новой редакции договор о целевом приеме с 1 января 2019 г. не заключается.

В соответствии с ч. 1 комментируемой статьи гражданин, поступающий на обучение по образовательной программе среднего профессионального или высшего образования, либо обучающийся по соответствующей образовательной программе, вправе заключить договор о целевом обучении с федеральным государственным органом, органом государственной власти субъекта РФ, органом местного самоуправления, юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем (заказчик целевого обучения).

Аналогичные отношения по заключению и исполнению ученического договора регулируются главой 32 ТК. Следовательно, правоотношения, возникшие при исполнении договора о целевом обучении, являются трудовыми, регулируются трудовым законодательством, а не нормами гражданского законодательства, что не позволяет отнести договор о целевом обучении к гражданско-правовым договорам.

**2.** Часть 2 комментируемой статьи содержит существенные условия договора о целевом обучении, без согласования которых договор считается незаключенным. Организация приема на целевое обучение определяется письмом Минобрнауки от 9 июля 2019 г. N МН-3.6/3890 "Об организации приема на целевое обучение", согласно которому прием на целевое обучение осуществляется при наличии договора о целевом обучении, заключенного между поступающим и органом или организацией, указанными в ч. 1 ст. 71.1 комментируемого Закона. При этом **заказчиками целевого обучения могут выступать**:

а) федеральные государственные органы, органы государственной власти субъектов РФ, органы местного самоуправления;

б) государственные и муниципальные учреждения, унитарные предприятия;

в) государственные корпорации;

г) государственные компании;

д) организации, включенные в сводный реестр организаций оборонно-промышленного комплекса, формируемый в соответствии с ч. 2 ст. 21 Федерального закона от 31 декабря 2014 г. N 488-ФЗ "О промышленной политике в Российской Федерации";

е) хозяйственные общества, в уставном капитале которых присутствует доля Российской Федерации, субъекта РФ или муниципального образования;

ж) акционерные общества, акции которых находятся в собственности или в доверительном управлении государственной корпорации;

з) дочерние хозяйственные общества организаций, указанных в п. п. 4, 6 и 7 части 1 ст. 71.1 комментируемого закона;

и) организации, которые созданы государственными корпорациями или переданы государственным корпорациям в соответствии с положениями федеральных законов об указанных корпорациях.

При приеме документов граждан, желающих поступать на обучение в рамках квоты приема на целевое обучение, образовательным организациям следует учитывать, что в соответствии с п. 1 ст. 432 ГК договор считается заключенным, если между сторонами, в требуемой в подлежащих случаях форме, достигнуто соглашение по всем существенным условиям договора. **Существенными** являются условия о предмете договора, условия, которые названы в законе или иных правовых актах как существенные или необходимые для договоров данного вида, а также все те условия, относительно которых по заявлению одной из сторон должно быть достигнуто соглашение.

Таким образом, при отсутствии в представленном поступающим договоре существенных условий данный договор считается не заключенным, а следовательно, не может являться основанием участия поступающего в конкурсе на места в пределах целевой квоты.

Рособрнадзор в своих рекомендациях в связи с изменением законодательства Российской Федерации в части целевого обучения обращает внимание, что согласно ч. 3 ст. 56 комментируемого Закона в случае приема на целевое обучение изданию распорядительного акта о приеме лица на обучение в организацию, осуществляющую образовательную деятельность, предшествует заключение договора о целевом обучении (см. Рекомендации Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки в связи с изменением законодательства Российской Федерации в части целевого обучения). Таким образом, договор о целевом обучении для обучающихся, принимаемых на обучение в рамках целевой квоты, установленной в пределах контрольных цифр приема, должен быть заключен до представления поступающим заявления о приеме.

Пунктом 126 Порядка приема на обучение по образовательным программам высшего образования - программам бакалавриата, программам специалитета, программам магистратуры, утв. Приказом Минобрнауки от 14 октября 2015 г. N 1147, предусмотрено представление поступающим при подаче заявления о приеме на целевое обучение копии договора о целевом обучении, заверенной заказчиком целевого обучения, или незаверенной копии указанного договора с предъявлением его оригинала. Если прием на целевое обучение обусловлен интересами безопасности государства, то копия договора о целевом обучении не предоставляется. В таком случае федеральный государственный орган, являющийся заказчиком целевого обучения, направляет в образовательную организацию информацию о заключенном договоре о целевом обучении. Аналогичная норма предусмотрена п. 75 Порядка приема на обучение по образовательным программам высшего образования - программам подготовки научно-педагогических кадров в аспирантуре, утв. Приказом Минобрнауки от 12 января 2017 г. N 13.

Итак, **существенными условиями договора о целевом обучении** являются обязательства заказчика целевого обучения и гражданина.

Обязательства заказчика целевого обучения:

- организовать предоставление или предоставить гражданину, заключившему договор о целевом обучении, в период обучения меры поддержки, включая меры материального стимулирования, оплату дополнительных платных образовательных услуг, предоставить в пользование или оплачивать жилое помещение в период обучения, а также предоставлять другие меры поддержки;

- трудоустроить гражданина, заключившего договор о целевом обучении, не позднее срока, установленного этим договором, с указанием места осуществления трудовой деятельности в соответствии с полученной квалификацией.

К обязательствам гражданина, заключившего договор о целевом обучении, относятся:

- освоение образовательной программы, указанной в договоре (с возможностью изменения образовательной программы и (или) формы обучения по согласованию с заказчиком);

- осуществление трудовой деятельности в течение не менее 3 лет в соответствии с полученной квалификацией с учетом трудоустройства в срок, установленный таким договором.

Согласно Рекомендациям Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки в связи с изменением законодательства Российской Федерации в части целевого обучения договором целевого обучения в качестве мер социальной поддержки студента с 1 января 2019 г. должно быть предусмотрено, что **заказчик целевого обучения оплачивает предоставляемые вузом платные образовательные услуги** (подп. "а" п. 1 ч. 2 комментируемой статьи). Это значит, что образовательное учреждение может получать плату от заказчика целевого обучения за оказание дополнительных платных образовательных услуг, оказываемых за рамками образовательной программы, осваиваемой в соответствии с договором о целевом обучении. При этом оказание данных услуг должно быть оформлено договором в соответствии с Постановлением Правительства от 15 августа 2013 г. N 706 "Об утверждении Правил оказания платных образовательных услуг".

**3.** Согласно ч. ч. 3 и 4 комментируемой статьи сторонами договора о целевом обучении наряду с гражданином и заказчиком целевого обучения могут также являться **организация, осуществляющая образовательную деятельность, и (или) организация, в которую будет трудоустроен гражданин** в соответствии с договором о целевом обучении. При этом образовательная организация должна учитывать предложения заказчика целевого обучения по прохождению гражданином практики, а также по запросу заказчика предоставлять ему сведения о результатах освоения им образовательной программы. Раньше, до внесения изменений в данную статью, обязательства заказчика и гражданина по организации и прохождению учебной, производственной и преддипломной практики относились к существенным условиям договора о целевом обучении.

**4.** Частью 5 комментируемой статьи предусмотрены **последствия неисполнения заказчиком целевого обучения предусмотренных договором о целевом обучении обязательств по трудоустройству гражданина**, заключившего договор о целевом обучении. В таком случае заказчик целевого обучения выплачивает ему **компенсацию в размере трехкратной среднемесячной начисленной заработной платы** в соответствующем субъекте РФ, на территории которого он должен был быть трудоустроен в соответствии с договором о целевом обучении, на дату отчисления его из организации, осуществляющей образовательную деятельность, в связи с получением образования (завершением обучения).

**5.** Часть 6 комментируемой статьи закрепляет **последствия неисполнения гражданином, заключившим договор о целевом обучении, предусмотренных договором о целевом обучении обязательств** по освоению образовательной программы и (или) осуществлению трудовой деятельности. В течение 3 лет он обязан возместить заказчику целевого обучения расходы, связанные с предоставлением мер поддержки. Возмещение расходов заказчика целевого обучения является единственной мерой ответственности за неисполнение договора о целевом обучении. Другие меры ответственности, которые могут быть предусмотрены в таком договоре, являются недействительными.

**Пример: между ОАО "РЖД" и ответчиком, действующим за несовершеннолетнего, был заключен договор о целевом обучении, во исполнение обязательств по которому ОАО "РЖД" затрачены денежные средства. В связи с отчислением из учебного заведения, ответчик обязан возместить расходы на обучение и выплатить штраф в двукратном размере. Согласно** **ст. 207** **ТК в случае, если ученик по окончании ученичества без уважительных причин не выполняет свои обязательства по договору, в том числе не приступает к работе, он по требованию работодателя возвращает ему полученную за время ученичества стипендию, а также возмещает другие понесенные работодателем расходы в связи с ученичеством.**

**Разрешая спор и удовлетворяя исковые требования ОАО "Российские железные дороги" о взыскании затрат на обучение, суд первой инстанции исходил из того, что ответчик не исполнил свои обязательства по договору целевого обучения с истцом, в связи с чем пришел к выводу о наличии правовых оснований для взыскания с ответчика в пользу истца указанных затрат. Отказывая в удовлетворении исковых требований о взыскании штрафа в связи с нарушением условий договора о целевом обучении, суд первой инстанции исходил из того, что правоотношения сторон по ученическому договору регулируются нормами** **главы 32** **ТК, а не гражданского законодательства, тогда как штраф является одним из способов обеспечения исполнения гражданско-правовых обязательств и правила его взимания урегулированы** **главой 23** **ГК, следовательно, условие договора о целевом обучении в части взыскания штрафа является ничтожным (о чем заявил ответчик) и не влечет за собой правовых последствий. Указанные выводы соответствуют фактическим обстоятельствам дела, основаны на законе, поэтому являются правильными (см. Апелляционное** **определение** **Челябинского областного суда от 6 марта 2019 г. по делу N 11-2617/2019).**

**6.** В соответствии с ч. 7 комментируемой статьи Положение о целевом обучении по образовательным программам среднего профессионального и высшего образования утверждено Постановлением Правительства от 21 марта 2019 г. N 302. Этим же Постановлением утверждена типовая форма договора о целевом обучении по образовательной программе среднего профессионального или высшего образования.

**7.** Часть 8 комментируемой статьи определяет **особенности заключения договора о целевом обучении, стороной которого является федеральный государственный орган, орган государственной власти субъекта РФ или орган местного самоуправления** и который включает в себя обязательство гражданина, заключившего договор о целевом обучении, по прохождению государственной службы или муниципальной службы после завершения обучения. Такие особенности определяются в порядке, установленном федеральными законами о видах государственной службы или законодательством о муниципальной службе.

Данный порядок **для федеральной государственной службы** определен в Положении о порядке заключения договора о целевом обучении между федеральным государственным органом и гражданином Российской Федерации с обязательством последующего прохождения федеральной государственной гражданской службы, утв. Указом Президента от 21 декабря 2009 г. N 1456 (далее - Положение). Согласно данному Положению договор о целевом обучении с обязательством последующего прохождения федеральной государственной гражданской службы (договор на обучение) заключается между федеральным государственным органом и отобранным на конкурсной основе гражданином РФ, обучающимся в федеральной государственной образовательной организации высшего образования или профессиональной образовательной организации, имеющих государственную аккредитацию по соответствующей образовательной программе.

Право участвовать в конкурсе на заключение договора о целевом обучении имеют граждане РФ, достигшие возраста 18 лет, владеющие государственным языком РФ и впервые получающие высшее образование или среднее профессиональное образование по очной форме обучения в образовательных организациях за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета (п. 2 Положения).

Договор о целевом обучении с гражданином РФ, осваивающим программы бакалавриата и программы специалитета, заключается **не ранее чем через два года после начала обучения и не позднее чем за один год до окончания обучения** в образовательной организации.

Договор о целевом обучении с гражданином, осваивающим программы магистратуры или образовательные программы среднего профессионального образования на базе среднего общего образования, заключается **не ранее чем через 6 месяцев после начала обучения и не позднее чем за один год до окончания обучения** в образовательной организации.

Договор о целевом обучении с гражданином, осваивающим образовательные программы среднего профессионального образования на базе основного общего образования, заключается **не ранее чем через полтора года после начала обучения и не позднее чем за один год до окончания обучения** в образовательной организации (п. 3 Положения).

Договоры о целевом обучении с гражданами заключаются с обязательством последующего прохождения федеральной государственной гражданской службы на должностях гражданской службы категорий "специалисты" и "обеспечивающие специалисты", относящихся к старшей и младшей группам должностей (п. 4 Положения).

Конкурсный отбор граждан, желающих заключить договор о целевом обучении, осуществляется **конкурсной комиссией**, которая оценивает претендентов на основании представленных документов, указанных в п. 7 Положения, а также по результатам конкурсных процедур. Конкурсные процедуры по решению государственного органа могут предусматривать индивидуальное собеседование, анкетирование, тестирование, подготовку реферата, прохождение практики, стажировки и другие процедуры, не противоречащие федеральным законам и иным нормативным правовым актам. Методику проведения конкурсных процедур и критерии оценки претендентов определяет государственный орган (п. 8 Положения).

Статья 57. Изменение образовательных отношений

Комментарий к статье 57

**1.** Исходя из содержания комментируемой статьи, под **изменением образовательных отношений** понимается изменение какого-либо из ранее установленных **условий** получения образования по конкретной основной или дополнительной образовательной программе, изменение его основных характеристик, что закономерно влечет за собой изменение взаимных прав и обязанностей сторон.

Поскольку образовательные отношения носят длящийся характер, может возникнуть ситуация, когда в силу каких-либо внешних обстоятельств, объективных или субъективных факторов, одна из сторон образовательных отношений сталкивается с необходимостью внести коррективы в ранее установленные условия получения образования. Образовательная организация может скорректировать реализуемую им образовательную программу. Обучающийся может просить изменить ему условия получения образования. В качестве примеров можно назвать: перевод студента на обучение по другой образовательной программе; изменение сроков обучения в связи с реализацией обучающимся права на обучение по индивидуальному учебному плану (ускоренное обучение); изменение формы обучения; переход с платного на бесплатное обучение и другие случаи.

**2.** В зависимости от инициатора комментируемая статья устанавливает **два вида изменений** образовательных отношений:

1) **по инициативе обучающегося** (законных представителей несовершеннолетнего обучающегося);

2) **по инициативе образовательной организации**.

В первом случае обучающийся (его законный представитель) обязан подать соответствующее **заявление** - письменное обращение на имя руководителя образовательной организации, содержащее просьбу о реализации прав и законных интересов обучающегося: о переводе, предоставлении академического отпуска, установлении индивидуального учебного плана и т.д. Законодатель акцентирует внимание на форме такого заявления - оно подается **в письменной форме**, устные заявления не могут быть основанием для изменения образовательных отношений. Сама по себе подача письменного заявления не влечет автоматического изменения образовательных отношений, для этого необходимо издание распорядительного акта образовательной организации, на что прямо указывает ч. 3 комментируемой статьи. Изданию такого акта со стороны образовательной организации предшествует проверка наличия фактических и законных оснований для реализации соответствующих прав и законных интересов обучающегося.

Во втором случае образовательная организация издает соответствующий распорядительный акт (например, приказ о внесении изменений в учебный план, приказ о переводе студентов на следующий курс) по своей инициативе. Подача заявления от обучающегося (его законного представителя) не требуется, поскольку возможность соответствующих изменений образовательных отношений прямо предусмотрена законом или локальными нормативными актами образовательной организации. Если такая возможность нормативно не предусмотрена, образовательная организация не вправе изменять образовательные отношения самостоятельно, без получения волеизъявления обучающегося (его законного представителя).

Помимо названных законодателем двух видов, на наш взгляд, можно выделить и третий вид изменения образовательных отношений - **по соглашению сторон**, в том числе по обстоятельствам, от них не зависящим. Например, в связи с лишением образовательной организации государственной аккредитации по реализуемой образовательной программе стороны соглашаются продолжить образовательные отношения, но на измененных условиях: по завершении освоения образовательной программы студент получает документ об образовании не государственного, а установленного образца.

**3.** Издание **распорядительного акта** образовательной организации в силу ч. 3 комментируемой статьи является обязательным для изменения образовательных отношений вне зависимости от того, по инициативе какой из сторон они изменились.

Распорядительный акт (приказ, распоряжение) издается руководителем образовательной организации (ректором, директором) или иным **уполномоченным лицом** (проректором, заместителем директора, начальником управления и т.д.). **Полномочия** могут содержаться в доверенности, оформленной в установленном законом порядке, в приказе руководителя о распределении обязанностей между своими заместителями, в должностной инструкции соответствующего должностного лица или в иных локальных нормативных актах образовательной организации.

Если с обучающимся (законным представителем несовершеннолетнего обучающегося) заключен **договор об образовании**, распорядительный акт издается на основании внесения соответствующих изменений в такой договор, то есть после заключения сторонами **дополнительного соглашения** к договору. Подписание такого соглашения является обязательным вне зависимости от того, кто был инициатором изменения образовательных отношений, если меняется какое-либо из условий, включенных в текст договора. Если при изменении образовательных отношений условия договора об образовании не меняются, подписание дополнительного соглашения не требуется. Вместе с тем изменение включенных в текст договора условий возможно только путем подписания дополнительного соглашения. Включение в договор оговорки о возможности образовательной организации в одностороннем порядке изменять условия договора об образовании, без оформления дополнительного соглашения, ничтожно, поскольку противоречит положениям комментируемого Закона.

**Пример: в результате рассмотрения жалобы гражданки Б. Роспотребнадзором было установлено включение в текст договора на оказание платных образовательных услуг, заключенного между вузом и Б., а также в типовую форму соответствующего договора, размещенную на официальном интернет-сайте вуза, условий, ущемляющих права потребителя. В п. 3.3 договора было закреплено, что увеличение стоимости образовательных услуг с учетом уровня инфляции, предусмотренного основными характеристиками федерального бюджета на очередной финансовый год и плановый период, производится на основании приказа ректора без заключения дополнительного соглашения к договору; информация об изменении стоимости услуг доводится до заказчика путем вывешивания копии приказа на доске объявлений вуза и размещения информации на его сайте. В отношении вуза было возбуждено производство по делу об административном правонарушении, предусмотренном** **ч. 2 ст. 14.8** **КоАП, вуз был привлечен к ответственности в виде административного штрафа, а также ему выдано предписание о прекращении нарушения прав потребителей.**

**Не согласившись с вынесенными актами, вуз обратился в суд с заявлением об их оспаривании, считая, что соответствующий пункт договора законодательству не противоречит, поскольку порядок изменения стоимости обучения установлен соглашением сторон при заключении договора на оказание платных образовательных услуг, что согласуется с нормами** **ГК****.**

**Суды позицию вуза не поддержали. Условие о цене услуги является существенным условием договора возмездного оказания образовательных услуг (****ч. 3 ст. 54** **комментируемого Закона,** **ст. ст. 432****,** **779** **ГК). В силу** **п. 1 ст. 452** **ГК соглашение об изменении или о расторжении договора совершается в той же форме, что и договор, если из закона, иных правовых актов, договора или обычаев делового оборота не вытекает иное. Изменение отношений сторон - это сделка, которая должна соответствовать установленной форме (****ст. ст. 158****,** **434** **ГК) и форме, в которой эти отношения были установлены. Поскольку изначально договор заключен в письменной форме и подписан обеими сторонами, соответственно, и изменения к договору должны совершаться в форме дополнительного соглашения, подписанного обеими сторонами. Взимание платы за обучение, увеличенной на уровень инфляции, без заключения дополнительного соглашения с потребителем противоречит двустороннему характеру отношений между образовательной организацией и обучающимся (его родителями). Заключение соглашения направлено на должное информирование обучающегося (его законных представителей) об изменении стоимости обучения, поскольку в случае просрочки оплаты к заказчику могут быть применены санкции в виде договорной неустойки (то есть более слабый с экономической точки зрения субъект правоотношений - потребитель может понести имущественный ущерб), а договор может быть расторгнут в одностороннем порядке. Учитывая изложенные положения и установленные по делу обстоятельства, суды обоснованно согласились с выводами Роспотребнадзора, в удовлетворении требований вуза было отказано (см.** **Постановление** **Арбитражного суда Уральского округа от 12 февраля 2016 г. по делу N А60-34128/2015).**

**4.** Комментируемой нормой установлено, что права и обязанности обучающегося изменяются в связи с изменением образовательных отношений, либо со дня издания распорядительного акта, либо с иной даты, указанной в самом распорядительном акте. Это означает, что, если в приказе (о переводе на заочную форму обучения, переходе с платного на бесплатное обучение и т.п.) не указано, с какого времени действуют изменения, следует руководствоваться датой издания самого приказа.

Практическое значение комментируемой нормы состоит в том, что от даты изменения образовательных отношений зависят многие юридические последствия. Например, студенту прекращается выплата стипендии (при переводе на заочную форму) или же, наоборот, стипендия подлежит начислению и выплате (при переходе с платного обучения на бесплатное). Если студент обучается на договорной основе, после изменения образовательных отношений изменяются условия оплаты обучения.

Во избежание споров законодатель закрепил правило, что дата определяется распорядительным актом в тех случаях, если приказ не содержит иной даты. Образовательным организациям рекомендуется включать в текст издаваемых ими приказов положение о том, с какого времени (с указанием точной даты) действуют соответствующие изменения.

Статья 58. Промежуточная аттестация обучающихся

Комментарий к статье 58

**1.** Под **аттестацией обучающихся** понимаются испытания, проводимые образовательной организацией с целью контроля качества подготовки обучающихся, проверки уровня их знаний, умений, навыков, освоения компетенций. Комментируемый закон выделяет два вида аттестации обучающихся: **промежуточную** и **итоговую (см.** [**комментарий к ст. 59**](#P4078)**).**

Комментируемая статья посвящена правовой регламентации промежуточной аттестации. В ней содержатся лишь общие положения. Более подробное регулирование вопросов, связанных с прохождением промежуточной аттестации обучающихся, осуществляется самими образовательными организациями в принимаемых ими **локальных нормативных актах**. На это указывают также ст. ст. 28 и 30 комментируемого Закона.

Так, образовательные организации самостоятельно устанавливают:

- **формы** (экзамен, зачет, дифференцированный зачет, проверочная работа, тестирование, собеседование, защита проекта и пр.);

- **периодичность** (1 раз в год, полугодие, семестр, триместр, четверть);

- **порядок проведения** промежуточной аттестации (**систему оценивания** обучающихся и **критерии выставления** оценок).

Оценивание обучающихся производится, как правило, по системе "зачет" - "незачет" либо по пятибалльной системе (путем выставления оценок "отлично", "хорошо", "удовлетворительно", "неудовлетворительно"). Если в образовательной организации введена модульно-рейтинговая или иная отличающаяся от традиционной система, то организация должна установить правила, по которым соответствующие оценки переводятся в пятибалльную систему.

В отличие от итоговой, **промежуточная аттестация обучающихся** представляет собой проверку их знаний, умений, навыков, полученных на этапе освоения образовательной программы. Она проводится по итогам пройденного учебного предмета, курса, дисциплины (модуля) либо соответствующей части образовательной программы с целью контроля ее освоения. От того, насколько успешно обучающийся постиг пройденный материал, зависит дальнейшая результативность его обучения, поэтому промежуточная аттестация сопровождает весь цикл освоения любой основной или дополнительной образовательной программы. Исключение делается комментируемой статьей только для образовательных программ дошкольного образования.

**2.** Часть 2 комментируемой статьи устанавливает, что **неудовлетворительные результаты** промежуточной аттестации или **непрохождение промежуточной аттестации** при отсутствии уважительных причин признаются **академической задолженностью**.

В первом случае речь идет о получении обучающимся оценки "**неудовлетворительно**" или "**не зачтено**". Не важно, по одной или нескольким учебным предметам, курсам, дисциплинам (модулям) образовательной программы они получены. Форма аттестации (зачет, экзамен, проверочная или проектная работа) также не имеет значения.

Во втором случае речь идет о **неявке** обучающегося на соответствующие испытания. Если неявка не была вызвана какими-либо уважительными причинами, она приравнивается законодателем к получению неудовлетворительной оценки по соответствующему учебному предмету, курсу, дисциплине (модулю) образовательной программы. Образовательная организация должна установить в своем локальном нормативном акте перечень **уважительных причин**, при наличии которых неявка не считается академической задолженностью, а обучающемуся предоставляется возможность (по его заявлению и при условии представления подтверждающих документов) пройти промежуточную аттестацию в иные сроки. Уважительными признаются болезнь обучающегося, смерть его близких, погодные условия, не позволившие ему вовремя явиться на испытания, и другие объективные причины, перечень которых не должен носить исчерпывающий характер.

**3.** Согласно ч. 3 комментируемой статьи **обучающиеся обязаны ликвидировать академическую задолженность**. Невыполнение указанной обязанности влечет за собой отчисление обучающегося по соответствующему основанию.

Под **ликвидацией академической задолженности** понимается совершение обучающимся действий, направленных на исправление ранее полученных неудовлетворительных оценок, явка подготовленным на повторно назначаемые испытания.

**Пример: суд пришел к выводу о том, что ответчик правомерно прекратил образовательные отношения с истцом и отказал последнему в удовлетворении иска о восстановлении в число обучающихся, поскольку в судебном заседании было подтверждено, что у истца имелась академическая задолженность по дисциплинам "Алгебра и геометрия", "Прикладные вопросы математического анализа", ему неоднократно предоставлялась возможность ликвидировать возникшую задолженность, однако он, в нарушение комментируемой нормы, ее не ликвидировал. Данные обстоятельства подтверждаются зачетными и экзаменационными ведомостями по указанным дисциплинам. В судебном заседании истец наличие у него академической задолженности не оспаривал. Доводы истца о том, что зачеты и экзамены принимались у него необъективно, были проверены и отклонены судом, поскольку решения, принятые по результатам экзамена, могут быть оспорены в суде только по мотивам нарушения процедуры их принятия; из материалов дела нарушений процедуры проведения зачетов и экзаменов не усматривается; доказательств нарушения указанной процедуры лицами, участвующими в деле, не представлено (см. Апелляционное** **определение** **СК по гражданским делам Московского городского суда от 24 июля 2018 г. по делу N 33-32065/2018).**

**4.** Образовательная организация, со своей стороны, должна создать обучающемуся условия для ликвидации академической задолженности и обеспечить контроль за своевременностью ее ликвидации. Что под этим понимается, в комментируемой статье не раскрывается.

На наш взгляд, под **созданием условий для ликвидации академической задолженности** могут пониматься следующие действия: установление даты, времени и места повторных испытаний, в целях подготовки к ним предоставление обучающемуся доступа к информационно-библиотечной системе и учебно-методическим материалам, при необходимости - организация дополнительных консультаций преподавателей.

Под **обеспечением контроля за своевременностью ликвидации академической задолженности** может пониматься то, что образовательная организация должна довести до обучающихся (законных представителей несовершеннолетних обучающихся) график пересдач, ознакомить их с действующими локальными нормативными актами, регламентирующими порядок ликвидации академической задолженности, информировать о возможности отчисления обучающегося в случае, если задолженность не будет ликвидирована в установленные сроки.

При несоблюдении вышеуказанных требований со стороны образовательной организации отчисление может быть признано незаконным, а лицо, обратившееся в суд за защитой своего нарушенного права, восстановлено в число обучающихся.

**Пример: суд удовлетворил иск Б. к Брянскому государственному техническому университету о восстановлении в правах студента, придя к выводу о том, что приказ ректора об отчислении Б. издан с нарушением положений комментируемого** **Закона****, поскольку после получения им оценки "неудовлетворительно" и до даты отчисления Б. из университета ответчиком истцу не были созданы условия для ликвидации академической задолженности (см. Апелляционное определение СК по гражданским делам Брянского областного суда от 17 ноября 2015 г. по делу N 33-4029/2015).**

Вместе с тем перечисленное не означает, что сам обучающийся является пассивной стороной в возникших правоотношениях. Если он сам не проявил инициативу по пересдаче неудовлетворительных оценок, не обращался с соответствующими заявлениями в образовательную организацию, он не может в дальнейшем требовать восстановления в число обучающихся, ссылаясь на невыполнение вышеперечисленных обязанностей образовательной организацией.

**Пример: принимая решение об отказе в удовлетворении иска Ч. к Финансовому университету о признании приказа незаконным, возложении обязанности зачислить на первый курс, суд исходил из того, что истец, имеющий академическую задолженность по 4 учебным дисциплинам, к директору филиала с заявлением о назначении дней отработок для сдачи образовавшейся задолженности не обращался; имея задолженность, без уважительных причин не принял должных мер к ее устранению, в связи с чем действия ответчика по изданию приказа об отчислении истца из учебного заведения за академическую неуспеваемость были правомерны; ответчиком законные права и интересы Ч. не нарушены.**

**5.** Часть 5 комментируемой статьи устанавливает:

- **количество повторных пересдач** при наличии академической задолженности - не более двух раз;

- **предельные сроки ликвидации задолженности** - не позднее 1 года с момента образования (не считая времени болезни обучающегося, нахождения его в академическом отпуске или отпуске по беременности и родам);

- норму о том, что конкретные сроки ликвидации академической задолженности определяются самой образовательной организацией в вышеуказанных пределах.

С правом обучающегося пройти повторную промежуточную аттестацию корреспондирует обязанность образовательной организации организовать не менее двух пересдач по соответствующим учебному предмету, курсу, дисциплине (модулю). Эта норма является императивной и не может быть изменена образовательной организацией.

**Пример: С. обратился в суд с иском к ВШЭ о признании незаконным п. 131 Положения об организации промежуточной аттестации и текущего контроля успеваемости студентов ВШЭ, признании незаконным приказа об отчислении, обязании восстановить в числе студентов, создать условия для ликвидации академической задолженности, взыскании компенсации морального вреда. В обоснование иска указал, что был отчислен из числа студентов 1 курса по причине академической неуспеваемости по дисциплине "Математический анализ". В связи с нахождением на стационарном лечении истец не имел возможности подготовится к пересдаче, что послужило причиной получения неудовлетворительной оценки на первой пересдаче. В нарушение норм комментируемого** **Закона** **вуз отказал ему в праве повторной пересдачи со ссылкой на локальный нормативный акт, согласно которому, если программа дисциплины не предусматривает проведение экзамена и результирующая оценка определяется по итогам текущего контроля, для студентов, имеющих академическую задолженность по такой дисциплине, организуется только одна пересдача, которая принимается комиссией в соответствии с правилами проведения второй пересдачи. Указанный пункт истец просил признать незаконным.**

**Разрешая спор и отказывая в удовлетворении иска, суд первой инстанции исходил из того, что отчисление С. было законным, поскольку произведено в соответствии с требованиями локальных нормативных актов, которые комментируемому** **Закону** **не противоречат.**

**Вышестоящий суд с таким выводом не согласился и отменил решение, указав на неверное толкование положений** **ч. 5 комментируемой статьи****. Суд первой инстанции посчитал, что в комментируемой норме установлено максимально возможное количество пересдач (не более двух раз), указание на минимальное количество пересдач отсутствует, в связи с чем положения локального нормативного акта ей не противоречат. Судебная коллегия же указала, что комментируемая норма предусматривает не право образовательного учреждения устанавливать количество пересдач (не более двух раз), а право обучающегося, имеющего академическую задолженность, пройти промежуточную аттестацию по соответствующему учебному предмету не более двух раз. Из данных положений следует, что С. имел в силу закона право пройти промежуточную аттестацию два раза, однако данной возможности был лишен. Поскольку ответчиком не были созданы студенту надлежащие условия для ликвидации академической задолженности, не предоставлено две попытки ликвидации академической задолженности, приказ об отчислении С. из числа студентов нельзя признать законным (см. Апелляционное** **определение** **СК по гражданским делам Московского городского суда от 6 октября 2017 г. по делу N 33-40044/2017).**

Между тем образовательная организация может по собственной инициативе установить обучающемуся и больше чем две пересдачи, комментируемая норма этому не препятствует.

**Пример: Д. обратился в суд с иском к Академии внешней торговли о защите прав потребителя. Мотивировал свой иск тем, что ответчик неправомерно отчислил его за академическую задолженность, не предоставив в нарушение положений своего локального нормативного акта возможность неограниченной пересдачи академической задолженности, не допустив истца к сдаче летней сессии за второй семестр первого курса и не переведя его на следующий курс условно.**

**Судом было установлено, что Д., имеющему академическую задолженность по предмету "Линейная алгебра", были установлены пересдачи: 20 января 2017 г. - истец получил неудовлетворительную оценку, 15 февраля 2017 г. - неявка истца, 9 марта 2017 г. - неявка истца, 4 апреля 2017 г. - неявка истца, 18 апреля 2017 г. - неявка истца, 3 мая 2017 г. - истец получил неудовлетворительную оценку, 17 мая 2017 г. - истец получил неудовлетворительную оценку, 31 мая 2017 г. - истец получил неудовлетворительную оценку. Всего по этому предмету было назначено и проведено 8 пересдач.**

**В силу п. 3.35 Положения о текущем контроле и промежуточной аттестации обучающихся, действующего в академии, обучающимся 1-го курса, не сдавшим в зимнюю зачетно-экзаменационную сессию экзамены или зачеты, предоставляется право не ограничивать количество пересдач неудовлетворительных оценок без каких-либо заявлений, при этом сроки пересдачи определяются приказом по академии.**

**Во исполнение Положения академией издан приказ, по которому студентам 1-го курса срок пересдач ограничен началом следующей весенней зачетно-экзаменационной сессии, при этом в отношении количества пересдач ограничений нет.**

**Согласно справке ответчика, на факультете экономистов-международников, на котором обучался истец, летняя сессия на 1 курсе проводилась со 2 июня по 24 июня 2017 г.**

**Поскольку в указанный период времени задолженность истцом не была ликвидирована, он не был допущен к сдаче сессии и отчислен из академии за академическую задолженность.**

**Отказывая в удовлетворении заявленных требований, суды исходили из отсутствия доказательств нарушения прав истца со стороны ответчика, действия которого по отчислению соответствовали нормам комментируемой** **статьи** **(см. Апелляционное** **определение** **СК по гражданским делам Московского городского суда от 4 июня 2018 г. по делу N 33-24042/2018).**

**6.** Согласно ч. 6 комментируемой статьи для проведения промежуточной аттестации во второй раз образовательной организацией создается **комиссия**.

Устанавливая соответствующую норму, законодатель руководствовался тем, что прием экзамена (зачета, защиты) в коллегиальном составе позволяет более объективно подойти к оценке знаний, умений, навыков обучающегося по соответствующему предмету, дисциплине (модулю). Кроме того, создание комиссии направлено на предотвращение коррупционных проявлений в ходе пересдач.

Состав комиссии определяется распорядительным актом образовательной организации самостоятельно. Как правило, помимо преподавателя, проводившего занятия по соответствующему предмету, дисциплине (модулю), в состав комиссии включаются другие педагогические работники, специализирующиеся по этой же или смежной дисциплине, а также могут быть включены представители администрации образовательной организации (деканата, учебной части и т.д.).

**7.** Частью 7 комментируемой статьи установлено, что **взимание платы за прохождение промежуточной аттестации** не допускается. Включение данной нормы в комментируемый Закон объясняется тем, что в период обсуждения законопроекта возникало множество споров между органами Роспотребнадзора и вузами (ссузами) относительно включения в текст договоров об оказании платных образовательных услуг положений о том, что учебное заведение вправе взимать дополнительную плату за пересдачу экзаменов и зачетов. Если Роспотребнадзор считал указанные положения ущемляющими права потребителя, то учебные заведения настаивали на правомерности условий договора, ссылаясь на отсутствие законодательного запрета. Принятием комментируемой нормы в споре была поставлена "окончательная точка", нарушения прав обучающихся прекратились.

**8.** На основании результатов промежуточной аттестации обучающихся образовательная организация делает вывод о возможности их перевода в следующий класс (на следующий курс) или допуска к итоговой аттестации (для выпускных классов и курсов). Как правило, в следующий класс (на следующий курс) переводятся только те обучающиеся, кто полностью выполнил учебный план предшествующего класса (курса), в том числе успешно прошел промежуточную аттестацию.

Вместе с тем ч. 8 комментируемой статьи предусматривает возможность **условного перевода в следующий класс (на следующий курс)** обучающихся:

- не прошедших промежуточную аттестацию по уважительной причине;

- имеющих академическую задолженность - в ситуации, когда обучающемуся еще не была предоставлена возможность для ее ликвидации в установленном порядке.

Одновременно с переводом таким обучающимся устанавливаются иные сроки прохождения промежуточной аттестации (для лиц, не проходивших аттестацию по уважительной причине) или сроки повторной промежуточной аттестации (для лиц, имеющих академическую задолженность).

**9.** Часть 9 комментируемой статьи устанавливает особые правила для учащихся общеобразовательных организаций, не ликвидировавших академическую задолженность в установленные сроки. По усмотрению их родителей (законных представителей) такие обучающиеся могут быть:

- оставлены на **повторное обучение** (программа за соответствующий курс изучается ими повторно, количество оставлений "на второй год" законодательно не ограничено);

- переводятся на обучение по **адаптированным образовательным программам** (см. [комментарий к п. 28 ст. 2](#P161)) в соответствии с рекомендациями **психолого-медико-педагогической комиссии (см.** [**комментарий к ч. 5 ст. 42**](#P3248)**)**;

- переводятся на **обучение по индивидуальному учебному плану**.

Из буквального толкования комментируемой нормы следует, что родители (законные представители) могут выбрать только один из трех предложенных вариантов.

**Пример: В., действуя в интересах своей несовершеннолетней дочери, обратился в суд с иском о признании незаконными действий директора школы о возложении на него обязанности отменить решение администрации, взыскании компенсации морального вреда, мотивируя свои требования тем, что решением администрации школы его дочь не была переведена в 8 класс в связи с имеющейся академической задолженностью за 7 класс. Полагает данные действия незаконными, поскольку, независимо от количества предметов, по которым имеется задолженность, в соответствии с действующим законодательством оставление ребенка на повторное обучение возможно только по усмотрению его родителей (законных представителей), однако он такого согласия не давал.**

**Судом первой инстанции в удовлетворении требований В. отказано.**

**Судебная коллегия отменила решение суда в части отказа в признании действий директора школы незаконными, в остальной части, в том числе по требованию, касающемуся компенсации морального вреда, оставила решение без изменения.**

**Судами было установлено, что несовершеннолетняя В., имеющая по итогам обучения в 6 классе академическую задолженность по математике, была условно переведена в 7 класс; на повторной промежуточной аттестации она снова получила неудовлетворительную оценку; за период обучения в 7 классе академическая задолженность по математике за 6 класс не была ликвидирована; обучение в 7 классе закончено В. с академической задолженностью по алгебре, геометрии и русскому языку. С учетом указанных обстоятельств решением педагогического совета школы было принято решение о непереводе В. в 8 класс, о чем направлено сообщение истцу. Судебная коллегия не согласилась с выводами суда первой инстанции об отсутствии в действиях директора школы нарушений действующего законодательства, поскольку в силу комментируемой** **статьи** **школа была вправе принять такое решение только с согласия родителей ребенка, в настоящем деле оно не испрашивалось (см. Апелляционное** **определение** **Московского городского суда от 6 апреля 2015 г. N 33-11323/15).**

**10.** В комментируемой статье содержится ряд норм, посвященных прохождению промежуточной аттестации лицами, получающими начальное общее, основное общее или среднее общее образование в форме **семейного образования.** Несмотря на то что такие лица находятся на домашнем обучении, промежуточную аттестацию в силу ч. 3 ст. 17 комментируемого Закона они проходят в образовательных организациях. При этом обязанность создать ребенку условия для ликвидации академической задолженности и обеспечить контроль за своевременностью ее ликвидации лежит в силу ч. 4 комментируемой статьи на самих родителях (законных представителях) несовершеннолетнего.

В том случае, если в ходе промежуточной аттестации обучающийся не сумел подтвердить свои знания и не ликвидировал в установленные сроки академическую задолженность, согласно ч. 10 комментируемой статьи он продолжает получать образование в образовательной организации. Родители (законные представители), не обеспечившие продолжение обучения в образовательной организации, могут быть привлечены к ответственности, установленной ст. 5.35 КоАП (неисполнение или ненадлежащее исполнение родителями или иными законными представителями несовершеннолетних обязанностей по содержанию, воспитанию, обучению, защите прав и интересов несовершеннолетних).

**Пример: К., являющаяся матерью несовершеннолетнего М., ненадлежащим образом исполняла свои обязанности по воспитанию и обучению своего сына. В силу комментируемой нормы несовершеннолетний М., находящийся на семейной форме обучения и имеющий академические задолженности, должен был с сентября 2016 года продолжить обучение в образовательной организации. Об этом К. была уведомлена, однако с сентября по ноябрь 2016 года не предприняла никаких действий для продолжения получения ее ребенком образования в образовательной организации. Указанные обстоятельства послужили основанием для привлечения К. к административной ответственности, предусмотренной** **ч. 1 ст. 5.35** **КоАП. Вышестоящими судами постановление Комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав было оставлено без изменения, жалоба К. - без удовлетворения (см.** **Постановление** **Ставропольского краевого суда от 27 апреля 2018 г. по делу N 4А-424/2018).**

**11.** Как было отмечено выше, обучающиеся по основным профессиональным образовательным программам, не выполнившие обязанность по ликвидации академической задолженности в установленные сроки, могут быть отчислены из образовательной организации. Поскольку промежуточная аттестация является обязательным компонентом учебного плана и образовательной программы, в качестве формулировки такого отчисления указывается **"невыполнение обязанностей по добросовестному освоению образовательной программы** и **выполнению учебного плана"**.

Важно отметить, что отчисление по указанному основанию является согласно ст. 61 комментируемого Закона самостоятельным основанием прекращения образовательных отношений, в связи с чем нормы об отчислении как меры дисциплинарного взыскания здесь неприменимы, и такое отчисление не требует соблюдения процедуры применения к обучающимся мер, предусмотренных ч. ч. 4 - 12 ст. 43 комментируемого Закона и Порядка, утв. Приказом Минобрнауки от 15 марта 2013 г. N 185. На это обращалось внимание в письме Минобрнауки от 4 июня 2015 г. N 06-656. Такой же практики придерживаются и суды.

**Пример: удовлетворяя исковые требования о признании приказа об отчислении С. незаконным, суд первой инстанции исходил из того, что отчисление из вуза является формой дисциплинарного взыскания, порядок применения которого ответчиком не был соблюден. С указанными выводами нижестоящего суда судебная коллегия не согласилась, указав, что невыполнение обучающимся по профессиональной образовательной программе обязанностей по добросовестному освоению образовательной программы и выполнению учебного плана согласно** **п. 2 ч. 2 ст. 61** **комментируемого Закона является самостоятельным основанием прекращения образовательных отношений по инициативе организации, осуществляющей образовательную деятельность, наряду с применением к обучающемуся, достигшему возраста 15 лет, отчисления как меры дисциплинарного взыскания. Последнее основание применяется согласно** **ч. 4 ст. 43** **комментируемого Закона за неисполнение или нарушение устава организации, осуществляющей образовательную деятельность, правил внутреннего распорядка, правил проживания в общежитиях и интернатах и иных локальных нормативных актов по вопросам организации и осуществления образовательной деятельности. Поскольку С. по результатам летней сессии имел задолженность по 5 учебным дисциплинам, которую в установленные сроки не ликвидировал, требования С. о признании незаконным приказа об отчислении и восстановлении в числе студентов не могли быть удовлетворены, порядок отчисления за невыполнение обязанностей по добросовестному освоению образовательной программы и выполнению учебного плана ответчиком соблюден (см. Апелляционное** **определение** **СК по гражданским делам Верховного Суда Республики Калмыкия от 28 января 2016 г. по делу N 33-68/2016).**

Статья 59. Итоговая аттестация

Комментарий к статье 59

**1.** Комментируемая статья посвящена регламентации итоговой аттестации обучающихся.

**Итоговая аттестация** проводится образовательными организациями после завершения освоения следующих образовательных программ:

- основных общеобразовательных программ, кроме образовательных программ дошкольного образования (см. ч. 2 ст. 64 комментируемого Закона);

- основных профессиональных образовательных программ;

- основных программ профессионального обучения (согласно ст. 74 комментируемого Закона итоговая аттестация проводится в форме квалификационного экзамена);

- дополнительных профессиональных программ;

- дополнительных предпрофессиональных программ в области искусств (см. ч. 8 ст. 83 комментируемого Закона).

Проведение итоговой аттестации после завершения освоения иных дополнительных предпрофессиональных программ и после завершения дополнительных общеразвивающих программ законодательством не предусмотрено.

В ходе итоговой аттестации проводится оценка качества подготовки, степени и уровня освоения обучающимся образовательной программы путем сопоставления полученных им знаний, умений и навыков, компетенций с планируемыми показателями. **Качество подготовки** показывает соответствие этих знаний, умений, навыков и компетенций требованиям государственных стандартов, профессиональных стандартов, потребностям рынка труда. В зависимости от того, в какой **степени** (насколько полно) обучающийся освоил образовательную программу (в значительной степени, в большей степени или в меньшей степени), определяется **уровень** его подготовки (высокий, повышенный, базовый, пониженный, низкий) и выставляется согласно установленным критериям соответствующая оценка за итоговую аттестацию.

Лицам, не прошедшим итоговую аттестацию или получившим при ее прохождении неудовлетворительную оценку, не выдается документ об образовании и (или) о квалификации, следовательно, они не смогут продолжить обучение по следующему уровню образования или заниматься профессиональной деятельностью.

**2.** Согласно комментируемой статье итоговая аттестация проводится на основе принципов объективности и независимости оценки.

**Объективность** достигается за счет определения заранее установленных критериев успешности освоения образовательных программ, своевременного доведения этих показателей до обучающихся, использования форм аттестации, исключающих субъективный подход к оценке знаний аттестуемого (тестирование, использование иных контрольно-измерительных материалов), проверки экзаменационных работ независимыми экспертами.

**Независимость** обеспечивается за счет утверждения государством (в лице уполномоченных органов) кандидатур председателей ГЭК и их заместителей, включения в состав экзаменационных комиссий сторонних лиц, не состоящих в трудовых отношениях с образовательной организацией, привлечения к проведению ГИА по образовательным программам основного общего и среднего общего образования независимых наблюдателей, мониторинга результатов итоговой аттестации.

**3.** Частью 3 комментируемой статьи установлено, что итоговая аттестация, завершающая освоение основных образовательных программ основного общего и среднего общего образования, основных профессиональных образовательных программ, является **обязательной**. Это означает, что все обучающиеся, завершившие освоение перечисленных образовательных программ, должны пройти итоговую аттестацию в порядке и формах, установленных действующим законодательством и локальными нормативными актами образовательной организации.

Исключения сделаны действующим законодательством для обучающихся общеобразовательных организаций, являющихся в текущем учебном году победителями или призерами заключительного этапа всероссийской олимпиады школьников, членами сборных команд Российской Федерации, участвовавших в международных олимпиадах и сформированных в порядке, устанавливаемом Минпросвещения России. Такие выпускники освобождаются от сдачи ОГЭ/ЕГЭ по учебному предмету, соответствующему профилю всероссийской олимпиады школьников, международной олимпиады.

Для обучающихся, осваивающих образовательные программы основного общего и среднего общего образования и имеющих отклонения в физическом и (или) психическом развитии, подтвержденные **психолого-медико-педагогической комиссией**, создаются **специальные условия** при прохождении итоговой аттестации, в том числе предоставляется возможность пройти итоговую аттестацию не в форме традиционного **основного государственного экзамена (ОГЭ)** / **единого государственного экзамена (ЕГЭ)**, а в форме **государственного выпускного экзамена (ГВЭ)** с использованием тестов, тем, заданий, билетов, что намного легче для обучающегося.

**Специальные условия**, учитывающие состояние здоровья таких обучающихся, создаются также для лиц, завершивших освоение профессиональных образовательных программ. В зависимости от вида ограничения здоровья им предоставляется возможность:

- выполнять задания на бумаге рельефно-точечным шрифтом Брайля или на компьютере со специализированным программным обеспечением (слепым);

- для облегчения чтения и выполнения заданий выдается увеличивающее устройство (слабовидящим);

- предоставляется звукоусиливающая аппаратура индивидуального пользования либо экзамен может проводиться в письменной форме (слабослышащим), экзамен может проводиться в устной форме (лицам с тяжелыми нарушениями двигательных функций верхних конечностей или при их отсутствии);

- при необходимости предоставляется возможность пользоваться помощью ассистента, а также создаются иные условия, облегчающие возможность прохождения ими итоговой аттестации.

Порядок и формы прохождения итоговой аттестации определяются образовательными организациями в принимаемых ими **локальных нормативных актах**, за исключением вопросов, регламентация которых осуществляется комментируемым Законом.

**4.** В случаях, когда основная образовательная программа, реализуемая в образовательной организации, прошла и имеет государственную аккредитацию, обучающиеся после завершения освоения такой программы проходят **государственную итоговую аттестацию (ГИА)**, порядок прохождения которой определяется комментируемым Законом и принимаемыми на его основе подзаконными актами ведомственного характера**.** Для прохождения ГИА организуется **государственная экзаменационная комиссия (ГЭК)**. В ходе ГИА ГЭК определяет соответствие результатов освоения обучающимися образовательной программы требованиям ФГОС или образовательного стандарта.

Процедура организации и проведения ГИА определяется в настоящее время следующими ведомственными актами:

- Порядок проведения государственной итоговой аттестации по образовательным программам основного общего образования, утв. Приказом Минпросвещения и Рособрнадзора от 7 ноября 2018 г. N 189/1513;

- Порядок проведения государственной итоговой аттестации по образовательным программам среднего общего образования, утв. Приказом Минпросвещения и Рособрнадзора от 7 ноября 2018 г. N 190/1512;

- Порядок проведения государственной итоговой аттестации по образовательным программам среднего профессионального образования, утв. Приказом Минобрнауки от 16 августа 2013 г. N 968;

- Порядок проведения государственной итоговой аттестации по образовательным программам высшего образования - программам бакалавриата, программам специалитета и программам магистратуры, утв. Приказом Минобрнауки от 29 июня 2015 г. N 636;

- Порядок проведения государственной итоговой аттестации по образовательным программам высшего образования - программам подготовки научно-педагогических кадров в аспирантуре (адъюнктуре), программам ординатуры, программам ассистентуры-стажировки, утв. Приказом Минобрнауки от 18 марта 2016 г. N 227.

**5**. Часть 5 комментируемой статьи определяет, какой федеральный орган исполнительной власти устанавливает формы и порядок проведения ГИА. Это зависит от вида и уровня получаемого образования:

- по образовательным программам основного общего и среднего общего образования они определяются Минпросвещения совместно с Рособрнадзором;

- по образовательным программам среднего профессионального образования - Минпросвещения;

- по образовательным программам высшего образования - Минобрнауки.

Указанное правило действует, если иное не установлено комментируемым Законом.

Названные ведомства определяют также требования к использованию средств обучения и воспитания, средств связи при проведении ГИА, требования, предъявляемые к лицам, привлекаемым к проведению ГИА, порядок подачи и рассмотрения апелляций, изменения и (или) аннулирования результатов ГИА по соответствующим образовательным программам.

Анализ вышеперечисленных ведомственных актов показывает, что **формы проведения** ГИА зависят от уровня получаемого образования. Например, для лиц, освоивших образовательную программу основного общего образования, ГИА проводится, как правило, в форме **ОГЭ**, а для лиц, освоивших образовательную программу среднего общего образовании - в форме **ЕГЭ** с использованием контрольных измерительных материалов. Для отдельных категорий учащихся общеобразовательных организаций итоговая аттестация может проводиться в иных формах **(см. подробнее** [**комментарий к ч. 13 настоящей статьи**](#P4195)**)**. По образовательным программам среднего профессионального образования и высшего образования формами ГИА являются **защита выпускной квалификационной работы** и (или) **государственный экзамен**. Для обучающихся, завершивших освоение программ подготовки кадров высшей квалификации, ГИА может проводиться также в форме **научного доклада** об основных результатах подготовленной научно-квалификационной работы (диссертации).

Государственные аттестационные испытания могут проводиться как в **устной**, так и в **письменной форме**.

Что касается **требований к использованию средств обучения и воспитания,** возможность использования обучающимися при прохождении ГИА приборов, оборудования и инструментов, печатных и электронных образовательных и информационных ресурсов существенно ограничена, поскольку их использование может исказить результаты аттестации, не дать возможность комиссии объективно оценить знания аттестуемых лиц. Поэтому на ГИА разрешается пользоваться только отдельными средствами, такими, например, как линейка или непрограммируемый калькулятор. В отдельных случаях, прямо предусмотренных ведомственными актами, использование дополнительных средств обучения не только допускается, но и является обязательным. Например, итоговый междисциплинарный экзамен выпускников высших медицинских и фармацевтических образовательных организаций проводится с использованием тренажеров, муляжей, фантомов, инструментов, аппаратуры, модульных и ситуационных клинических задач.

Использование **средств связи** при проведении ГИА запрещается.

Особые требования предъявляются ведомственными актами не только к аттестуемым лицам, но и к **лицам, привлекаемым к проведению ГИА**. Так, например:

- при проведении итоговой аттестации по образовательным программам основного общего образования в качестве руководителей и организаторов пунктов проведения экзаменов (ППЭ), членов ГЭК, технических специалистов, специалистов по проведению инструктажа и обеспечению лабораторных работ, экзаменаторов-собеседников, экспертов, оценивающих выполнение лабораторных работ по химии, могут привлекаться только лица, прошедшие соответствующую подготовку;

- при проведении ГИА по учебному предмету в состав организаторов и ассистентов не могут входить специалисты по данному учебному предмету;

- не допускается привлекать в качестве руководителей и организаторов ППЭ технических специалистов, специалистов по проведению инструктажа и обеспечению лабораторных работ, экзаменаторов-собеседников, экспертов, оценивающих выполнение лабораторных работ по химии, а также ассистентов, работников образовательных организаций, являющихся учителями обучающихся, сдающих экзамен в данном ППЭ (см. п. 49 Порядка проведения государственной итоговой аттестации по образовательным программам основного общего образования).

Лицам, привлекаемым к обработке бланков ЕГЭ и ГВЭ, запрещается иметь при себе средства связи, электронно-вычислительную технику, фото-, аудио- и видеоаппаратуру и иные средства хранения и передачи информации; копировать, выносить из помещений, предназначенных для обработки бланков ЕГЭ и ГВЭ, экзаменационные материалы, а также разглашать информацию, содержащуюся в указанных материалах (см. п. 78 Порядка проведения государственной итоговой аттестации по образовательным программам среднего общего образования).

Сроки и порядок рассмотрения апелляций немного отличаются друг от друга в зависимости от вида образовательных программ, по итогам освоения которых проводится ГИА, но в целом процедура **подачи и рассмотрения апелляций** во многом схожа. Выпускник, участвующий в ГИА, или его законный представитель (если выпускник не достиг совершеннолетнего возраста) имеют право подать в образовательную организацию, проводившую ГИА, **апелляцию** - заявление о нарушении порядка проведения ГИА и (или) о несогласии с ее результатами. Указанное заявление рассматривается в установленные сроки **апелляционной комиссией**, а если речь идет об оспаривании результатов ГИА по образовательным программам основанного общего или среднего общего образования - **конфликтной комиссией**. В состав указанных комиссий не могут входить члены ГЭК. Сам выпускник и его законный представитель имеют право присутствовать при рассмотрении апелляции, однако их неявка не является препятствием для рассмотрения апелляции по существу.

Апелляция о **нарушении порядка проведения ГИА** должна быть подана непосредственно в день ее проведения. Если комиссия придет к выводу об обоснованности заявленных претензий, о том, что изложенные в заявлении сведения о допущенных нарушениях процедуры аттестации имели место и повлияли на ее результаты, **результат ГИА аннулируется**, а аттестуемому предоставляется возможность пройти ГИА повторно в резервные сроки.

Апелляция о **несогласии с результатами ГИА** может быть подана не позднее следующего рабочего дня после объявления ее результатов (ГИА по образовательным программам среднего профессионального и высшего образования) или в течение 2 рабочих дней, следующих за официальным днем объявления результатов экзамена по соответствующему учебному предмету (ГИА по образовательным программам основного общего и среднего общего образования). Апелляция не является повторной аттестацией. Комиссия не задает аттестуемому новые вопросы, не определяет уровень его знаний, проверка обоснованности заявления апеллянта осуществляется исходя из имеющихся материалов. По результатам рассмотрения заявления комиссией может быть принято решение как об отклонении апелляции и сохранении результата ГИА, так и об удовлетворении апелляции и **изменении результатов ГИА**. При этом результат ГИА по образовательным программам основного общего и среднего общего образования может быть изменен как в сторону увеличения, так и в сторону уменьшения количества баллов.

Кроме **аннулирования и изменения результатов ГИА** по результатам апелляции, полученная на ГИА оценка может быть изменена председателем ГЭК по итогам **перепроверки** экзаменационных работ (см. п. 71 Порядка проведения государственной итоговой аттестации по образовательным программам основного общего образования; п. 86 Порядка проведения государственной итоговой аттестации по образовательным программам среднего общего образования) или аннулирована в установленном порядке при выявлении **нарушений порядка проведения ГИА** со стороны как самого аттестуемого лица, так и других лиц, присутствующих на экзамене.

Минпросвещения совместно с Рособрнадзором определяет не только формы и порядок, но и **сроки проведения ГИА** по образовательным программам основного и среднего общего образования, а также **продолжительность проведения экзаменов** по каждому учебному предмету в рамках ГИА.

**6.** Из ч. 6 комментируемой статьи следует, что к ГИА могут быть допущены обучающиеся, не имеющие академической задолженности и в полном объеме выполнившие учебный план. Хотя здесь речь идет только о ГИА, этой же нормой следует руководствоваться и при допуске обучающихся к любой итоговой аттестации.

О понятии **академической задолженности** см. ч. 2 ст. 58 комментируемого Закона.

**Выполнение учебного плана** (индивидуального учебного плана) означает, что обучающимся должны быть освоены все виды учебных предметов, курсов, дисциплин (модулей), практик, иных видов учебной деятельности, предусмотренных образовательной программой, в ходе промежуточных аттестаций все зачеты и экзамены сданы на положительные оценки.

Делая в комментируемой норме оговорку "если иное не установлено порядком проведения ГИА по соответствующим образовательным программам", законодатель, видимо, имел в виду лиц, осваивающих основную образовательную программу в форме самообразования или семейного образования либо обучавшихся по не имеющей государственной аккредитации образовательной программе, допускаемых образовательной организацией к ГИА в порядке **экстерната**, а также выпускников прошлых лет, **сдающих ЕГЭ повторно** - для этих лиц вышеуказанными Порядками проведения ГИА предусмотрены правила допуска, отличающиеся от общего порядка.

**7.** Часть 7 комментируемой статьи определяет, что обучающиеся, не прошедшие ГИА или получившие на ГИА неудовлетворительные результаты, вправе пройти ГИА в сроки, определяемые порядком проведения ГИА по соответствующим образовательным программам. При этом **получившими неудовлетворительные результаты** считаются обучающиеся, получившие по результатам ГИА оценку "неудовлетворительно"; **не прошедшими ГИА** - лица, не явившиеся на ГИА. Имеет значение, по какой причине аттестуемый не смог явиться на ГИА. Обучающемуся, подтвердившему уважительность причины документально, предоставляется возможность пройти аттестацию в резервные сроки. Если аттестационных испытаний несколько, указанное лицо допускается к сдаче следующего испытания. В случае, когда причина неявки не является уважительной, повторная аттестация будет проходить в том же порядке, что и обучающихся, получивших на ГИА неудовлетворительные оценки.

В зависимости от уровня полученного образования, устанавливаются различный порядок и сроки **повторной сдачи ГИА** указанными лицами.

Так, лицам, завершившим обучение по образовательной программе основного общего образования или среднего общего образования, предоставляется право повторной сдачи ОГЭ (ЕГЭ, ГВЭ) по соответствующим учебным предметам в дополнительный период, но не ранее 1 сентября текущего года. Лицам, чьи результаты ЕГЭ по учебным предметам по выбору в текущем году были аннулированы по причине выявления фактов нарушения порядка прохождения ГИА, предоставляется право участия в ЕГЭ по указанным предметам не ранее чем через год с даты аннулирования результатов.

Лицам, обучавшимся по образовательной программе среднего профессионально образования, право повторного прохождения ГИА предоставляется не ранее чем через 6 месяцев после прохождения ГИА впервые.

Лицам, завершившим обучение по образовательной программе высшего образования, право повторного прохождения ГИА предоставляется не ранее чем через 10 месяцев и не позднее чем через 5 лет после срока проведения ГИА, которая не пройдена обучающимся.

Для повторного прохождения ГИА по образовательным программам высшего и среднего специального образования аттестуемому необходимо восстановиться в число обучающихся на период времени, установленный образовательной организацией, но не менее периода времени, предусмотренного календарным учебным графиком для ГИА по соответствующей образовательной программе. Повторное прохождение ГИА возможно не более двух раз.

**8.** В силу ч. 8 комментируемой статьи **взимание платы с обучающихся за прохождение ГИА** не допускается. Речь идет не только об обучающихся, завершающих освоение образовательной программы в текущем году. Норма распространяет свое действие и на ранее отчисленных лиц, восстанавливающихся в число обучающихся для прохождения ГИА.

**Пример: А. обратился в суд с иском к ЯрГУ о признании условий договора недействительными, применении последствии недействительности сделки, взыскании денежных средств, неустойки, компенсации морального вреда. Истцом оспаривались условия договора, предусматривающие обязанность А. возместить ЯрГУ затраты на организацию повторного ГИА. Удовлетворяя частично исковые требования А., суд исходил из того, что указанные условия противоречат положениям комментируемой нормы, в связи с чем являются недействительными. Учитывая положения** **ст. 1102** **ГК, суд взыскал с ЯрГУ в пользу А. уплаченные по договору денежные средства, а также взыскал с него компенсацию морального вреда, придя к выводу о том, что незаконным взиманием платы по договору нарушены права истца как потребителя. Доводы ответчика о том, что расходы по организации ГИА лиц, получающих образование на платной основе, из бюджета не возмещаются, в связи чем ЯрГУ вправе взимать плату за ее прохождение с аттестуемых лиц, были отклонены судом как несостоятельные (см. Апелляционное определение СК по гражданским делам Ярославского областного суда от 19 августа 2016 г. по делу N 33-6052/2016).**

Комментируемая норма распространяется в равной степени и на экстернов, зачисленных в образовательную организацию для прохождения ГИА, и на лиц, переведенных из других образовательных организаций.

**Пример: в Арбитражный суд г. Москвы обратился Университет "Синергия" с иском о взыскании с Московского технологического института (МТИ) денежных средств в размере 15 099 руб., затраченных на восстановление нарушенного права обучающегося. В обоснование иска Университет указал, что 29 мая 2017 г. между Университетом и гражданкой Ш. был заключен договор уступки прав требования, по которому истцу в полном объеме были переданы права Ш. по договору оказания платных образовательных услуг от 14 августа 2013 г., заключенному ею с МТИ.**

**По указанному договору МТИ обязался в течение 3,5 лет обучать Ш. по образовательной программе высшего образования - программе бакалавриата по направлению подготовки "Экономика" по заочной форме обучения, провести ГИА и выдать ей диплом о высшем образовании государственного образца.**

**В связи с лишением в мае 2016 г. МТИ государственной аккредитации обязательства по договору надлежащим образом исполнены не были. Во исполнение требований** **Приказа** **Минобрнауки от 14 августа 2013 г. N 957 Ш. с ее согласия была переведена для завершения обучения и прохождения ГИА в Университет. Согласно договору об оказании платных образовательных услуг, заключенному между Ш. и Университетом, истец принял на себя обязательства по дообучению Ш. и проведению ГИА с выдачей диплома о высшем образовании государственного образца. Стоимость услуг по договору (15 099 руб.) была погашена Ш. путем заключения с Университетом договора уступки прав требования. В дальнейшем Ш. успешно прошла ГИА и была отчислена в связи с окончанием Университета.**

**По мнению истца, нарушение прав Ш. состоит в том, что после лишения МТИ государственной аккредитации образовательной деятельности она не смогла пройти в указанном вузе ГИА и получить документ об образовании.**

**В удовлетворении иска было отказано. Суд исходил из того, что к моменту лишения государственной аккредитации МТИ были полностью оказаны образовательные услуги в части, не касающейся прохождения итоговой аттестации и выдачи диплома, а Ш. был полностью выполнен учебный план; таким образом, договор между Ш. и Университетом мог быть заключен только для прохождения ГИА; иное противоречит требованию о сохранении условий обучения при переводе. Поскольку в соответствии с комментируемой нормой взимание платы с обучающихся за прохождение ГИА не допускается, у Ш. перед Университетом отсутствовали финансовые обязательства, связанные с завершением обучения после перевода (см.** **Постановление** **Девятого арбитражного апелляционного суда от 15 марта 2018 г. N 09АП-1387/18 по делу N А40-168165/17).**

Между тем взимание платы с восстанавливающихся или переводящихся лиц возможно, если основанием для этого является не прохождение ГИА как таковое, а оказание сопутствующих ей платных образовательных услуг, например услуг по подготовке к написанию и защите выпускной квалификационной работы.

Запрет, установленный в комментируемой норме, не означает также, что образовательная организация не вправе взимать с обучающегося плату за обучение за период, в течение которого проходит ГИА.

**Пример: Судебная коллегия отклонила как необоснованный довод апелляционной жалобы А. о том, что в нарушение положений комментируемой статьи ответчиком допущено взимание платы за ГИА. В соответствии с п. 1.1 заключенного сторонами договора об образовании предметом договора является оказание Университетом образовательных услуг - подготовка специалиста по основной образовательной программе со сроком обучения 3 года 6 месяцев. При этом п. 4.4 установлен принцип равномерного внесения платежей в течение срока действия договора, предусмотрена предоплата за каждый курс, производимая в два этапа (за осенний семестр и за весенний семестр) в равных долях. Поскольку начало и окончание учебного года не совпадают с календарным годом, учебные семестры чередуются с сессиями и каникулами, поэтому в течение календарного года образовательные услуги распределяются неравномерно. Соответственно, то обстоятельство, что период обучения А. на 4 курсе включает в себя промежуточную и итоговую аттестацию, само по себе не свидетельствует о том, что прохождение этих видов аттестаций является для него платным; в предмет договора об образовании прохождение ГИА не входит (см. Апелляционное определение СК по гражданским делам Ярославского областного суда от 2 сентября 2016 г. по делу N 33-6486/2016).**

**9.** Часть 9 комментируемой статьи устанавливает, каким образом создаются ГЭК для проведения ГИА по образовательным программам основного общего и среднего общего образования: при проведении ГИА на территориях субъектов РФ, - они **формируются уполномоченными органами исполнительной власти субъектов РФ**; при проведении ГИА за пределами территории Российской Федерации - Рособрнадзором.

В состав ГЭК включаются представители региональных органов исполнительной власти, осуществляющих государственное управление в сфере образования, органов исполнительной власти субъектов РФ, осуществляющих переданные полномочия Российской Федерации в сфере образования, представители учредителей, МИД России и загранучреждений, органов местного самоуправления, организаций, осуществляющих образовательную деятельность, научных, общественных организаций и объединений.

Общее руководство и координацию деятельности ГЭК осуществляет ее председатель, а в случае его временного отсутствия - заместитель председателя ГЭК, кандидатуры которых утверждаются Рособрнадзором.

**10.** Согласно ч. 10 комментируемой статьи для проведения ГИА по образовательным программам среднего профессионального образования и высшего образования создаются ГЭК в соответствии с порядком проведения ГИА по указанным образовательным программам.

ГЭК создаются образовательными организациями среднего профессионального образования по каждой реализуемой образовательной программе, образовательными организациями высшего образования - по каждой специальности и направлению подготовки, или по каждой образовательной программе, или по ряду специальностей и направлений подготовки, или по ряду образовательных программ.

**Состав ГЭК** утверждается распорядительным актом образовательной организации и действует в течение одного календарного года. В состав ГЭК входят председатель и члены указанной комиссии, количество которых применительно к образовательным программам среднего профессионального образования не регламентируется, применительно к образовательным программам высшего образования - программам бакалавриата, специалитета и магистратуры должно быть не менее 4, а применительно к программам подготовки научно-педагогических кадров в аспирантуре (адъюнктуре), программам ординатуры, программам ассистентуры-стажировки - не менее 5 человек. При этом секретарь ГЭК в число членов комиссии не включается.

**Председатель ГЭК** возглавляет, организует и контролирует деятельность комиссии, обеспечивает единство требований, предъявляемых к обучающимся при проведении ГИА.

В целях обеспечения объективности ГИА председателем назначается лицо, не работающее в образовательной организации, в которой создается комиссия.

Также к кандидатуре председателя ГЭК предъявляются и другие **требования.**

Так, применительно к **ГЭК** по образовательным программам **среднего профессионального образования** председатель должен быть назначен из числа руководителей (заместителей руководителей) организаций, осуществляющих образовательную деятельность, соответствующую области профессиональной деятельности, к которой готовятся выпускники, либо из числа представителей работодателей или их объединений, направление деятельности которых соответствует области профессиональной деятельности, к которой готовятся выпускники.

Применительно к образовательным программам высшего образования - **программам бакалавриата, специалитета и магистратуры** председатель ГЭК должен иметь ученую степень доктора наук и (или) ученое звание профессора либо являться ведущим специалистом - представителем работодателей или их объединений (требования).

По программам подготовки научно-педагогических кадров в **аспирантуре (адъюнктуре)** - ученая степень доктора наук (в том числе полученная в иностранном государстве и признаваемая в Российской Федерации) является уже обязательной и должна быть получена по научной специальности, соответствующей направлению подготовки научно-педагогических кадров в аспирантуре (адъюнктуре).

По программам **ординатуры** - председатель ГЭК должен иметь ученую степень доктора наук и (или) ученое звание профессора соответствующей области профессиональной деятельности либо быть представителем органов государственной власти или органов местного самоуправления в сфере охраны здоровья.

Председатель ГЭК по программам **ассистентуры-стажировки** должен быть высококвалифицированным специалистом в соответствующей профессиональной сфере, иметь государственное почетное звание (Российской Федерации, СССР, РСФСР и иных республик, входивших в состав СССР) или являться лауреатом государственной премии в области культуры и искусства, а также должен иметь ученое звание профессора (или занимать должность профессора) соответствующей области профессиональной деятельности.

Председатель ГЭК по образовательным программам среднего профессионального образования утверждается не позднее 20 декабря, по образовательным программам высшего образования - не позднее 31 декабря, предшествующего году проведения ГИА, по представлению образовательной организации распорядительным актом:

- органа местного самоуправления муниципального района и городского округа, органа исполнительной власти субъекта РФ, федерального органа исполнительной власти, в ведении которого соответственно находится образовательная организация среднего профессионального образования;

- органа исполнительной власти субъекта РФ, осуществляющего государственное управление в сфере образования, на территории которого находится частная образовательная организация, реализующая образовательную программу среднего профессионального образования;

- самой организации - для образовательных организаций высшего образования, имеющих право самостоятельно устанавливать образовательные стандарты;

- учредителя организаций - для образовательных организаций высшего образования, находящихся в ведении федеральных органов исполнительной власти;

- Минобрнауки - для образовательных организаций высшего образования, находящихся в ведении субъектов РФ, муниципальных организаций и частных образовательных организаций высшего образования.

Образовательная организация высшего образования утверждает составы комиссий не позднее чем за 1 месяц до даты начала ГИА. Требований по срокам создания ГЭК применительно к образовательным организациям, реализующим образовательные программы среднего профессионального образования, в законодательстве не содержится.

**Членами ГЭК** по ГИА по образовательным программам **среднего профессионального образования** являются преимущественно педагогические работники образовательной организации; также в ее состав включаются педагогические работники других организаций, представители работодателей или их объединений; в случае проведения демонстрационного экзамена в нее входят эксперты союза "Агентство развития профессиональных сообществ и рабочих кадров "Молодые профессионалы (Ворлдскиллс Россия)".

Члены ГЭК по ГИА по образовательным программам **высшего образования** должны являться ведущими специалистами - представителями работодателей или их объединений в соответствующей области профессиональной деятельности и (или) лицами, которые относятся к профессорско-преподавательскому составу данной организации (иных организаций) и (или) к научным работникам данной организации (иных организаций) и имеют ученое звание и (или) ученую степень; при этом доля лиц, являющихся представителями работодателей или их объединений в соответствующей области профессиональной деятельности (включая председателя ГЭК), в общем числе лиц, входящих в состав ГЭК, не может быть менее 50%.

В составе ГЭК, формируемой для проведения ГИА по образовательным программам среднего профессионального образования, имеется также **заместитель председателя ГЭК**. Предусмотрено, что им является руководитель образовательной организации; а в случае создания нескольких ГЭК заместителями председателей могут быть назначены заместители руководителя образовательной организации или педагогические работники. Применительно к ГИА по образовательным программам высшего образования должность заместителя председателя ГЭК не предусматривается; присутствие председателя является обязательным на всех заседаниях комиссии. В случае если указанное лицо заболело или не может присутствовать на заседании ГЭК по иным причинам, образовательная организация должна принять меры по утверждению в короткие сроки нового председателя ГЭК.

Образовательным организациям следует ответственно подходить к вопросам правильного формирования состава ГЭК и обеспечения регламента его работы, поскольку **решения по ГИА, принятые нелегитимной ГЭК, могут быть признаны недействительными**.

**Пример: Б. обратился в суд с иском к МГЮА о признании решения ГЭК незаконным, обязании поставить оценку "хорошо", сформировать иную комиссию, взыскании компенсации морального вреда, признании незаконным приказа об отчислении и обязании его отменить. В обоснование своих требований указал в том числе на то, что оценка "неудовлетворительно" поставлена ему на ГИА необоснованно, по всем вопросам билета он ответил четко и полно, в соответствии с учебной литературой и заслуживал положительной оценки. Утверждал, что вузом была нарушена процедура проведения ГИА. В частности, на экзамене присутствовало только 3 члена ГЭК, председатель, а также другие члены ГЭК при его ответе на экзамене отсутствовали. Судом первой инстанции в удовлетворении иска отказано в полном объеме.**

**Суд апелляционной инстанции с выводами нижестоящего суда о том, что порядок проведения ГИА не нарушен, не согласился. Выслушав показания свидетелей - членов ГЭК, суд установил, что вопреки протоколу на заседании ГЭК при ответе Б. на билет присутствовало только 4 члена, необходимого кворума в 12 человек (2/3 от ее состава) не имелось. Представитель ответчика Ж. (директор Магаданского филиала МГЮА) пояснил суду, что многие члены комиссии, входящие в состав ГЭК, периодически покидали аудиторию, где проходил экзамен, что, по его мнению, не является нарушением процедуры проведения ГИА, поскольку члены комиссии не обязаны присутствовать на протяжении всего экзамена. Судебная коллегия признала суждение суда первой инстанции о том, что наличие 2/3 членов ГЭК является обязательным только на закрытом заседании, когда обсуждаются итоги экзамена, неправильным, оно противоречит правилам, установленным Положением о ГИА, в силу которого кворум является обязательным в том числе и при ответе студентов в ходе заседания экзаменационной комиссии.**

**Таким образом, коллегия, признав отсутствие кворума при ответе студента существенным нарушением установленного порядка проведения ГИА, пришла к выводу о том, что решение ГЭК о сдаче Б. государственного экзамена с оценкой "неудовлетворительно" не соответствует закону, в связи с чем отменила решение суда в этой части как принятое при неправильном применении норм материального права, неправильном определении обстоятельств, имеющих значение для дела. Судебная коллегия удовлетворила также требование истца о признании незаконным приказа об отчислении студента Б., однако отказала в удовлетворении иска о его отмене, так как данное распорядительное действие относится к компетенции самого вуза. За нарушение прав истца как потребителя с вуза была взыскана компенсация морального вреда (см. Апелляционное** **определение** **СК по гражданским делам Магаданского областного суда от 10 декабря 2014 г. по делу N 2-3401/2014).**

**11.** Часть 11 комментируемой статьи устанавливает порядок использования на ГИА контрольных измерительных материалов (далее - КИМ).

**КИМ** - это комплексы заданий стандартизированной формы, преимущественно тестового характера, предназначенные для диагностики и объективной оценки уровня знаний аттестуемых лиц, определения их соответствия требованиям ФГОС. Комплексы могут иметь множество вариантов, каждый из которых при этом является схожим по содержанию и сложности с другими вариантами, - с тем чтобы обеспечить унифицированную оценку учебных достижений обучающихся в максимально однородных условиях. В настоящее время ГИА с обязательным использованием КИМ осуществляется только в общеобразовательных организациях при проведении ОГЭ или ЕГЭ.

Информация, содержащаяся в КИМ, используемых при проведении ГИА, относится к **информации ограниченного доступа**, то есть доступ к такой информации ограничен действующим законодательством, она не может свободно использоваться и передаваться от одного лица к другому. Соблюдение конфиденциальности является обязательным. Лица, имеющие доступ к КИМ, принимают меры по защите информации от неправомерного доступа, уничтожения, копирования, предоставления, распространения, а также от иных неправомерных действий в соответствии с законодательством РФ в области защиты информации. Нарушение указанных правил влечет установленную законом ответственность.

**Пример: постановлением мирового судьи организатор ГИА К. была признана виновной в совершении административного правонарушения, предусмотренного** **ч. 4 ст. 19.30** **КоАП, и ей назначено наказание в виде административного штрафа за то, что 30 мая 2017 г. на ППЭ ею было допущено нарушение порядка проведения ГИА по образовательным программам основного общего образования, выразившееся в том, что во время проведения экзамена она переписала экзаменационные материалы на бумажный носитель, после чего вынесла его из аудитории; он был обнаружен у нее на территории штаба ППЭ во время сдачи экзаменационных работ по русскому языку, до передачи экзаменационных материалов спецсвязью.**

**Довод жалобы об отсутствии в действиях К. состава административного правонарушения, предусмотренного вышеуказанной** **статьей****, вышестоящий суд счел несостоятельным, указав на то, что согласно комментируемой норме КИМ содержат в себе информацию ограниченного доступа, в связи с чем не подлежат копированию, фотографированию либо иному переносу, в том числе на бумажный носитель, а также проносу за пределы аудиторий и ППЭ. В ходе досудебного производства по делу сама К. не отрицала того, что в ходе транслирования текста КИМ она воспроизвела его часть на бумажный носитель для того, чтобы в последующем обсудить работу с учащимися в классе.**

**Довод жалобы о малозначительности совершенного К. административного правонарушения также был отвергнут судом со ссылкой на то, что состав совершенного правонарушения является формальным и не предусматривает в качестве обязательного условия наступление последствий, в связи с чем отсутствие вреда и ненаступление в результате допущенных нарушений последствий само по себе не свидетельствует о малозначительности деяния. Правоотношения в данном случае возникают в сфере надзорных функций и свидетельствуют о высокой степени их общественной опасности, поскольку угроза охраняемым общественным отношениям заключается не только в наступлении каких-либо материальных последствий правонарушения, но и в пренебрежительном отношении организатора экзамена к исполнению возложенных на него обязанностей по соблюдению требований порядка проведения ГИА (см.** **Постановление** **Московского городского суда от 5 марта 2018 г. по делу N 4а-9177/2017).**

**Порядок** **разработки, использования и хранения КИМ** (включая требования к режиму их защиты, порядку и условиям размещения информации, содержащейся в КИМ, в сети Интернет) устанавливается Рособрнадзором, в настоящее время - Приказом от 17 декабря 2013 г. N 1274. Рособрнадзор организует разработку КИМ для проведения ГИА и критериев оценивания экзаменационных работ, выполненных на основе этих КИМ, организует обеспечение этими КИМ ГЭК, а также создает комиссии по разработке КИМ по каждому учебному предмету. В состав комиссий включаются работники образовательных и научных организаций, обладающие необходимой квалификацией и опытом разработки материалов в области педагогических изменений. После разработки КИМ проходят соответствующую научно-методическую и психометрическую экспертизу и только после этого могут использоваться при прохождении ГИА. Рособрнадзор ежегодно публикует в Интернете информационные материалы о структуре и содержании КИМ и демонстрационный вариант КИМ по каждому учебному предмету. После проведения ГИА и завершения проверки экзаменационных работ все связанные с разработкой КИМ текущего года материалы на бумажных носителях (исходные задания, результаты экспертиз, экзаменационные материалы с подписями разработчиков) находятся на ответственном хранении в уполномоченной организации в течение 3 лет, после чего подлежат уничтожению с оформлением соответствующего акта. Сведения о КИМ и критериях оценивания экзаменационных работ вносятся в федеральную информационную систему обеспечения проведения ГИА и приема граждан в образовательные организации для получения среднего профессионального и высшего образования.

**12.** В ч. 12 комментируемой статьи определяются **органы, ответственные за обеспечение проведения ГИА**. В зависимости от вида и уровня образовательной программы, а также места проведения ГИА ими являются:

1) органы исполнительной власти субъектов РФ, осуществляющие государственное управление в сфере образования, - при проведении ГИА по образовательным программам основного общего и среднего общего образования на территории РФ;

2) Рособрнадзор, в том числе совместно с учредителями образовательных организаций, расположенных за пределами территории Российской Федерации и реализующих имеющие государственную аккредитацию образовательные программы основного общего и среднего общего образования, и загранучреждениями МИД, имеющими в своей структуре специализированные структурные образовательные подразделения, - при проведении ГИА по образовательным программам основного общего и среднего общего образования за пределами территории РФ;

3) сами образовательные организации - при проведении ГИА по основным профессиональным образовательным программам, если иное не установлено порядком проведения ГИА обучающихся по соответствующим образовательным программам.

Под **обеспечением проведения ГИА** понимается комплекс действий, осуществляемых указанными органами для создания надлежащих условий для организации и проведения итоговой аттестации обучающихся. Например, в указанных целях органы исполнительной власти субъектов РФ, осуществляющие государственное управление в сфере образования:

- создают ГЭК (за исключением утверждения председателей ГЭК и их заместителей), предметные и конфликтные комиссии, организуют их деятельность;

- по согласованию с председателем ГЭК определяют места расположения ППЭ, распределяют между ними участников экзаменов, руководителей и организаторов ППЭ, членов ГЭК, технических специалистов, экзаменаторов-собеседников и ассистентов;

- организуют информирование участников экзаменов и их родителей (законных представителей) о сроках, местах и порядке подачи заявлений об участии в ЕГЭ, о месте и сроках проведения, порядке проведения экзаменов, в том числе об основаниях для удаления с экзамена, изменения или аннулирования результатов, о ведении во время экзамена в ППЭ и аудиториях видеозаписи, о порядке подачи и рассмотрения апелляций, о времени и месте ознакомления с результатами экзаменов;

- обеспечивают подготовку и отбор специалистов, привлекаемых к проведению ГИА;

- осуществляют аккредитацию граждан в качестве общественных наблюдателей; обеспечивают информационную безопасность при хранении, использовании и передаче экзаменационных материалов и т.д.

**13.** Часть 13 комментируемой статьи определяет **формы прохождения ГИА по образовательным программам среднего общего образования**.

Как правило, ГИА для обучающихся, завершивших освоение таких образовательных программ, проводится в форме **ЕГЭ** с использованием КИМ.

Вместе с тем для отдельных категорий учащихся общеобразовательных организаций ГИА может проводиться в иных формах, определяемых Минпросвещения или органами исполнительной власти субъектов РФ, осуществляющими государственное управление в сфере образования.

В первом случае речь идет об учащихся специальных учебно-воспитательных учреждений закрытого типа; учреждений, исполняющих наказание в виде лишения свободы; обучающихся, получающих среднее общее образование в рамках освоения образовательных программ среднего профессионального образования, в том числе программ, интегрированных с основными образовательными программами основного общего и среднего общего образования; обучающихся с ограниченными возможностями здоровья или относящихся к категории инвалиды или дети-инвалиды. В настоящее время ГИА для таких обучающихся проводится в форме **ГВЭ.**

Во втором случае органы исполнительной власти субъектов РФ самостоятельно устанавливают формы ГИА для обучающихся, изучавших родной язык из числа языков народов Российской Федерации и литературу народов России на родном языке и добровольно выбравших эти дисциплины для прохождения ГИА. Так, в соответствии с Приказом Минобразования Республики Башкортостан от 19 марта 2015 г. N 473 такие ГИА проводятся в форме:

а) письменного экзамена:

- изложение по родному языку для обучающихся общеобразовательных организаций с родным (нерусским) языком обучения;

- диктант по родному языку для обучающихся общеобразовательных организаций с русским языком обучения;

б) устного экзамена по родной литературе с использованием билетов для обучающихся общеобразовательных организаций с родным (нерусским) и русским языками обучения;

в) в форме единого регионального экзамена по башкирскому языку.

**14.** Из содержания ч. 14 комментируемой статьи следует, что **Рособрнадзор**, являясь федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере образования, правомочен:

- осуществлять методическое обеспечение проведения ГИА по образовательным программам основного общего и среднего общего образования;

- вести организацию разработки КИМ для проведения ГИА по указанным образовательным программам и критериев оценивания экзаменационных работ, выполненных на основе этих КИМ, обеспечение ГЭК этими КИМ;

- заниматься организацией централизованной проверки экзаменационных работ обучающихся, выполненных на основе КИМ при проведении ГИА по образовательным программам среднего общего образования;

- определять минимальное количество баллов ЕГЭ, подтверждающих освоение образовательной программы среднего общего образования.

Полномочия, закрепленные в комментируемой норме, соответствуют определенным в п. п. 5.22, 5.24, 5.25 и 5.2.3 Положения о Федеральной службе по надзору в сфере образования и науки, утв. Постановлением Правительства от 28 июля 2018 г. N 885.

Рособрнадзор вправе создавать подведомственные учреждения в целях содействия осуществлению своих полномочий, в том числе по разработке КИМ для целей ГИА. Им создано ФГБНУ "Федеральный институт педагогических измерений", которое по поручению Рособрнадзора занимается разработкой и апробацией КИМ (по результатам проведения научных исследований).

Под **методическим обеспечением** понимается оказание консультационной помощи общеобразовательным организациям при организации и проведении ГИА, разъяснение возникающих вопросов, выявление, изучение и обобщение возникающих проблем, разработка методик, направленных на эффективное проведение ГИА по образовательным программам основного общего и среднего общего образования.

**О понятиях "КИМ" и "разработка КИМ" см.** [**комментарий к ч. 11 настоящей статьи**](#P4178)**.**

**Критериями оценки** являются объективные показатели, характеризующие достижение обучающимися планируемых результатов освоения образовательной программы.

**Организация разработки КИМ и критериев оценки** предполагает формирование соответствующих комиссий по их разработке и последующее обеспечение работы этих комиссий.

Для **обеспечения ГЭК** варианты КИМ, ранее разработанные комиссиями, тиражируются (на бумажных носителях в специализированной упаковке или электронных носителях в зашифрованном виде) и направляются в уполномоченные органы исполнительной власти субъектов РФ, осуществляющие государственное управление в сфере образования, либо учредителям образовательных организаций, расположенных за пределами территории РФ, и загранучреждениям МИД, имеющим в своей структуре специализированные структурные образовательные подразделения. Критерии оценивания экзаменационных работ, выполненных на основе КИМ для проведения ГИА, направляются по информационно-телекоммуникационным сетям с обеспечением защиты указанных сведений от несанкционированного доступа, уничтожения, изменения, блокирования, копирования, распространения.

**Централизованная проверка экзаменационных работ** является завершающим этапом проверки экзаменационных работ (после обработки бланков ЕГЭ, ГВЭ и проверки ответов на задания предметными комиссиями). Согласно Порядку проведения государственной итоговой аттестации по образовательным программам среднего общего образования она включает в себя:

- организацию перепроверки или межрегиональной перекрестной перепроверки работ (в случаях, установленных законодательством);

- сверку ответов участников экзамена на задания с кратким ответом с правильными ответами на данные задания;

- определение первичных баллов ЕГЭ и перевод первичных баллов ЕГЭ (за исключением ЕГЭ по математике базового уровня) в стобалльную систему оценивания.

**Минимальное количество баллов ЕГЭ** служит основанием для принятия образовательной организацией решения о выдаче или невыдаче выпускнику документа о среднем общем образовании. Минимальное количество определяется Рособрнадзором ежегодно с учетом множества показателей, начиная от требований к уровню подготовки выпускников и сложности заданий в демонстрационных вариантах КИМ, заканчивая анализом статистических данных, в том числе результатов ЕГЭ прошлого года, поэтому баллы могут быть разными в различные годы.

Характер полномочий Рособрнадзора, перечисленных в комментируемой норме, объясняется правовым статусом указанной организации как федерального органа исполнительной власти, осуществляющего контрольно-надзорные полномочия в области образования. В случаях обжалования обучающимися или их законными представителями действий Рособрнадзора суды оценивают, соответствуют ли его действия комментируемому Закону, не выходят ли они за его пределы.

**Пример: А., выражая несогласие с перепроверкой выполненной им экзаменационной работы по физике, заключением о суммарном понижении на один первичный балл оценки за его работу, а также с ответом начальника Управления оценки качества образования Рособрнадзора (далее - Управление) по вопросу оценивания его экзаменационной работы, обратился в суд с административным иском к Управлению и его начальнику, в котором просил признать действия административных ответчиков незаконными, обязать их совершить действия, направленные на восстановление нарушенных прав и свобод А.**

**В ходе рассмотрения дела судами установлено, что в Управление поступили обращения отца А., из которых следовало, что конфликтная комиссия не рассмотрела в установленном порядке апелляцию его сына о несогласии с выставленными баллами ЕГЭ по физике. Рособрнадзор обратился в ФГБНУ "Федеральный институт педагогических изменений" для осуществления перепроверки экзаменационной работы А. Согласно заключению федеральной предметной комиссии по физике результатом перепроверки стало суммарное понижение на один первичный балл по сравнению с оценкой экспертов региональной предметной комиссии.**

**Отказывая в удовлетворении административного иска, суды исходили из того, что оспариваемые действия административных ответчиков соответствуют законодательству (обращения рассмотрены в установленном порядке и сроки с направлением ответа заявителю, экзаменационная работа А. проверена по просьбе его отца, указавшего о несогласии с выставленными баллами) и не нарушают прав административного истца. Также было отмечено, что утверждения заявителя о том, что перепроверке должны были подвергнуться только те задания, о неправильной оценке которых указывалось в обращениях, недопустимости суммарного понижения на один первичный балл оценки за другое задание, основаны на неправильном толковании законодательства, ошибочном понимании сути перепроверки экзаменационной работы; присутствие участника ЕГЭ при проведении перепроверки экзаменационной работы не предусмотрено законодательством; перепроверка организована на основании жалобы А. (см.** **Определение** **Московского городского суда от 28 января 2019 г. по делу N 4га/5-0050/2019).**

**15.** Часть 15 комментируемой статьи регламентирует участие в проведении ГИА по образовательным программам основного общего и среднего общего образования **общественных наблюдателей** - граждан, аккредитованных в установленном порядке в этом качестве и имеющих право присутствовать на всех этапах проведения ГИА, в том числе при проведении экзаменов в ППЭ, при обработке экзаменационных материалов в региональных центрах обработки информации, при проверке экзаменационных работ в местах работы предметных комиссий, при рассмотрении апелляций.

**Целью участия** общественных наблюдателей при проведении ГИА является осуществление общественного контроля за проведением ГИА, обеспечение прозрачности процедур итоговой аттестации.

**Общественный наблюдатель вправе** присутствовать при проведении ГИА; направлять информацию о нарушениях, выявленных при проведении ГИА, в федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов РФ, осуществляющие государственное управление в сфере образования, и органы местного самоуправления, осуществляющие управление в сфере образования.

Каких-либо особых требований к общественным наблюдателям законодательство не предъявляет, достаточно пройти аккредитацию.

**Аккредитацией** признается наделение граждан статусом общественных наблюдателей. Порядок аккредитации определяется в настоящее время Приказом Минобрнауки от 28 июня 2013 г. N 491. Федеральным законом от 26 июля 2019 г. N 232-ФЗ полномочия определять порядок аккредитации граждан в качестве общественных наблюдателей переданы Рособрнадзору.

Комментируемой нормой определяется, что аккредитацию в качестве общественных наблюдателей осуществляют:

1) органы исполнительной власти субъектов РФ, осуществляющие государственное управление в сфере образования, - при проведении ГИА по образовательным программам основного общего или среднего общего образования на территориях субъектов РФ;

2) учредители образовательных организаций и загранучреждения МИД, имеющие в своей структуре специализированные структурные образовательные подразделения, - при проведении ГИА за пределами территории РФ.

Желающие в срок не ранее 1 февраля и не позднее чем за 3 рабочих дня до установленной даты проведения экзамена по соответствующему учебному предмету подают соответствующее заявление, в котором сообщают необходимые персональные сведения о себе, а также указывают, когда (дату), где (населенный пункт) и в какой форме они желают принимать участие в ГИА в качестве общественного наблюдателя. **Формами участия** может быть личное присутствие в местах проведения ГИА и (или) дистанционное участие с использованием информационно-коммуникационных технологий.

Аккредитующий орган вправе отказать гражданину в аккредитации при выявлении недостоверных сведений в его заявлении, а также в случае выявления **конфликта интересов** - наличия личной заинтересованности у заявителя или у его близких родственников.

Поскольку общественный наблюдатель осуществляет контроль за соблюдением законодательства при проведении ГИА, он сам должен знать его основные положения. С учетом указанного обстоятельства Рособрнадзор рекомендует осуществлять аккредитацию граждан в качестве общественных наблюдателей только после прохождения ими соответствующей подготовки.

Аккредитованным общественным наблюдателям аккредитующим органом выдается **удостоверение**, к которому прилагается график посещения мест проведения ГИА или график наблюдения за местами проведения ГИА дистанционно.

Деятельность общественных наблюдателей осуществляется **на безвозмездной основе**. Понесенные расходы общественным наблюдателям не возмещаются.

**16.** Согласно ч. 16 комментируемой статьи к проведению ГИА по основным профессиональным образовательным программам привлекаются **представители работодателей или их объединений**.

Аналогичные нормы о включении в состав ГЭК представителей работодателей, направление деятельности которых соответствует области профессиональной деятельности, к которой готовятся выпускники, содержатся также в п. 6 Порядка проведения государственной итоговой аттестации по образовательным программам среднего профессионального образования, п. 26 Порядка проведения государственной итоговой аттестации по образовательным программам высшего образования - программам бакалавриата, программам специалитета и программам магистратуры, п. 27 Порядка проведения государственной итоговой аттестации по образовательным программам высшего образования - программам подготовки научно-педагогических кадров в аспирантуре (адъюнктуре), программам ординатуры, программам ассистентуры-стажировки.

**Работодателями**, исходя из содержания ст. 20 ТК, являются физические либо юридические лица, вступившие в трудовые отношения с работниками. Применительно к рассматриваемым отношениям под работодателями понимаются хозяйствующие субъекты, осуществляющие наем работников по трудовым договорам, то есть являющиеся потенциальными работодателями выпускников образовательных организаций, реализующих основные профессиональные образовательные программы.

**Объединения работодателей** - союзы (ассоциации) работодателей (или) объединений работодателей, создаваемые на добровольных началах в целях представительства и защиты своих прав и охраняемых законом интересов. Они могут создаваться по территориальному (региональному, межрегиональному), отраслевому, территориально-отраслевому признакам. Правовой статус таких организаций определяется Федеральным законом от 27 ноября 2002 г. N 156-ФЗ "Об объединениях работодателей".

Являясь участниками отношений в сфере образования (п. 32 ст. 2 комментируемого Закона) и одним из элементов системы российского образования (п. 5 ч. 1 ст. 10 комментируемого Закона), работодатели и их объединения активно участвуют в разработке и реализации государственной политики в области среднего профессионального образования и высшего образования. Участие в проведении ГИА является одной из форм такого участия, хотя в Постановлении Правительства от 10 февраля 2014 г. N 92 "Об утверждении Правил участия объединений работодателей в мониторинге и прогнозировании потребностей экономики в квалифицированных кадрах, а также в разработке и реализации государственной политики в области среднего профессионального образования и высшего образования" оно и не поименовано.

Бесспорно, реализация образовательных программ профессионального образования должна проходить в тесном взаимодействии с работодателями и объединениями работодателей, поскольку это конечные потребители образовательных услуг, непосредственно заинтересованные в качестве подготовки специалистов. Участие в итоговой аттестации позволяет им непосредственно оценивать соответствие знаний, умений, навыков и компетенций выпускников требованиям рынка труда. Образовательные программы профессионального образования могут быть скорректированы с учетом пожеланий работодателей, высказанных по итогам участия в итоговой аттестации.

**17.** Часть 17 комментируемой статьи гарантирует обучающимся по основным профессиональным образовательным программам реализацию их права на **каникулы после прохождения итоговой аттестации** в пределах срока освоения соответствующей основной образовательной программы.

Исходя из п. 11 ч. 1 ст. 34 комментируемого Закона, **каникулы** - плановые перерывы, предоставляемые обучающимся в соответствии с законодательством об образовании и календарным учебным графиком, предназначенные для отдыха и иных социальных целей. Несмотря на то что в период каникул освоение образовательной программы не осуществляется, за обучающимися сохраняется соответствующий статус и все связанные с этим академические права и гарантии, такие как право на получение стипендий, пенсий и иных государственных пособий, возможность проживать в студенческом общежитии, отсрочка от призыва на военную службу и др.

**Пример 1: Г. обратился в суд с административным иском, в котором просил признать незаконным решение призывной комиссии о призыве его на военную службу, указывая, что оно принято в период прохождения им обучения и при наличии у него права на отсрочку. Суд установил, что, действительно, в соответствии с решением призывной комиссии истцу предоставлялась отсрочка от призыва на военную службу до 2018 года на период обучения по программе бакалавриата, и на момент принятия оспариваемого решения срок освоения Г. основной образовательной программы не истек, после прохождения ГИА истцу в пределах срока освоения образовательной программы были предоставлены каникулы с 20 июня по 31 июля 2018 г. Поэтому он удовлетворил заявленные требования о признании решения призывной комиссии о призыве на военную службы незаконным (см. Апелляционное** **определение** **СК по административным делам Московского городского суда от 12 сентября 2018 г. по делу N 33а-6445/2018).**

**Пример 2: Ю. обратился в суд с иском к ГУ МВД России по Московской области, в котором просил признать незаконным решение Центра пенсионного обслуживания ГУ МВД России по Московской области об отказе в выплате пенсии по случаю потери кормильца, обязать произвести выплату недополученной пенсии. В обоснование заявленных требований указал, что ему назначена пенсия по случаю потери кормильца, которая была продлена до окончания Университета. В июне 2016 г. он обратился к ответчику с просьбой продлить выплату пенсии до 31 августа 2016 г., предоставив справку из образовательной организации, но получил отказ.**

**Судом было установлено, что Ю. в соответствии со** **ст. 29** **Закона РФ от 12 февраля 1993 г. N 4468-1 "О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, войсках национальной гвардии Российской Федерации, и их семей" является получателем пенсии по случаю потери кормильца - своего отца. В соответствии с Приказом ФГБОУ "Московский технологический университет" Ю., прошедшему ГИА, предоставлены каникулы по 30 августа 2016 г. Оспариваемым решением выплата пенсии истцу была прекращена с 1 июля 2016 г. По обращении истца ему разъяснено, что датой окончания обучения считается дата решения соответствующей ГЭК, а именно 27 июня 2016 г.**

**Разрешая спор с учетом установленных обстоятельств и удовлетворяя требования истца, суд пришел к выводу о том, что образовательные отношения между Ю. и образовательным учреждением не были прекращены до 31 августа 2016 г., в связи с чем у ответчика не имелось оснований для прекращения выплаты пенсии по случаю потери кормильца после прохождения ГИА (см. Апелляционное** **определение** **СК по гражданским делам Московского городского суда от 26 октября 2017 г. по делу N 33-43895/2017).**

Таким образом, реализуя свое право на предоставление каникул, студенты имеют возможность пользоваться предоставленными им как обучающимся гарантиями.

Каникулы предоставляются по **заявлению** обучающихся. В случае подачи такого заявления отчисление из образовательной организации производится по окончании каникул. Если обучающийся не подал такое заявление, отчисление в связи с получением образования производится после прохождения ГИА.

Нужно отметить, что срок выдачи документа об образовании и о квалификации и в том и в другом случае будет одинаков - диплом выдается выпускнику, завершившему освоение образовательной программы высшего образования, не позднее 8 рабочих дней после фактической даты завершения прохождения ГИА (п. 27 Порядка заполнения, учета и выдачи документов о высшем образовании и о квалификации и их дубликатов, утв. Приказом Минобрнауки от 13 февраля 2014 г. N 112), а лицу, завершившему освоение образовательной программы среднего профессионального образования, - не позднее 10 дней после издания Приказа об отчислении выпускника (п. 22 Порядка заполнения, учета и выдачи дипломов о среднем профессиональном образовании и их дубликатов, утв. Приказом Минобрнауки от 25 октября 2013 г. N 1186).

Статья 60. Документы об образовании и (или) о квалификации. Документы об обучении

Комментарий к статье 60

**1.** Комментируемая статья посвящена правовой регламентации документов, выдаваемых образовательными организациями и подтверждающих освоение обучающимися соответствующих образовательных программ. К таковым относятся:

- **документы об образовании** - документы, выдаваемые общеобразовательными организациями и подтверждающие получение обучающимися основного общего или среднего общего образования;

- **документы об образовании и о квалификации** - документы, выдаваемые профессиональными образовательными организациями и образовательными организациями высшего образования, подтверждающие освоение обучающимися среднего профессионального или соответствующего уровня высшего образования и дающие ему право на осуществление профессиональной деятельности по полученной профессии, специальности, направлению подготовки;

- **документы о квалификации** - документы, выдаваемые образовательными организациями, реализующими программы дополнительного профессионального образования и (или) программы профессионального обучения и подтверждающие получение обучающимися компетенций, достаточных для занятия определенной профессиональной деятельностью или для выполнения конкретных трудовых функций;

- **документы об обучении** - свидетельство об обучении, свидетельство об освоении дополнительных предпрофессиональных программ в области искусств, иные документы, выдаваемые организациями, осуществляющими образовательную деятельность, в соответствии с комментируемой статьей и свидетельствующие о прохождении обучения по соответствующим образовательным программам (части образовательных программ) указанными в них лицами.

**2.** До принятия комментируемого Закона вопросы выдачи документов об образовании регламентировались ст. 27 Закона "Об образовании" и ст. 7 ФЗ "О высшем и послевузовском профессиональном образовании". Сравнительный анализ комментируемой статьи с ранее действующими законами показывает некую преемственность норм, но вместе с тем комментируемая статья отличается по своему содержанию.

В частности, в ранее действующем законодательстве право выдачи документов об образовании и (или) о квалификации закреплялось не только за образовательными учреждениями, но и за **научными организациями**. Комментируемая статья научные организации не упоминает, но закрепляет право выдачи таких документов не только за образовательными организациями, а за всеми организациями, осуществляющими образовательную деятельность. Учитывая, что ст. 31 комментируемого Закона научные организации отнесены к организациям, которые вправе осуществлять образовательную деятельность по программам магистратуры, программам подготовки научно-педагогических кадров, программам ординатуры, программам профессионального обучения и дополнительным профессиональным программам, последние также наделены правом выдачи документов об образовании и (или) о квалификации.

Также в ранее действующем законодательстве существовало понятие "**документы государственного образца**", под которыми понимались документы об уровне образования и (или) квалификации, выдаваемые образовательными учреждениями и научными организациями, имеющими государственную аккредитацию, заверенные печатями этих организаций с изображением Государственного герба РФ, лицам, прошедшим ГИА по реализуемым ими аккредитованным образовательным программам. Комментируемая статья устанавливает, что лицам, успешно прошедшим ГИА, выдаются документы об образовании и (или) о квалификации по образцу, устанавливаемому:

- Минпросвещения (аттестат об основном общем образовании, аттестат о среднем общем образовании, диплом о среднем профессиональном образовании);

- Минобрнауки (диплом бакалавра, диплом специалиста, диплом магистра, диплом об окончании аспирантуры (адъюнктуры);

- Минздрав (диплом об окончании ординатуры);

- Минкультуры (диплом об окончании ассистентуры-стажировки).

Таким образом, терминология "**документ государственного образца**" в комментируемом Законе больше не используется.

Иные отличия комментируемой статьи с ранее действовавшим законодательством диктуются теми структурными изменениями, что произошли за эти годы в системе российского образования (появились иные уровни образования, ушла в прошлое система послевузовского образования и т.д.).

**3.** Часть вторая комментируемой статьи определяет **требования, предъявляемые к оформлению** документов об образовании и (или) о квалификации.

Таких требований два:

1) **язык оформления**. Установлено, что документы об образовании и (или) о квалификации должны оформляться на **государственном языке Российской Федерации**, то есть на русском языке, если иное не установлено комментируемым Законом или Законом РФ от 25 октября 1991 г. N 1807-1 "О языках народов Российской Федерации".

Так, согласно ч. 4 ст. 16 вышеуказанного Закона на территории республики, установившей свой государственный язык, оформление документов об образовании наряду с государственным языком Российской Федерации может вестись на **государственном языке республики**.

Комментируемый Закон устанавливает возможность оформления документов об образовании и (или) о квалификации также **на иностранном языке** в порядке, установленном образовательной организацией. Буквальное толкование приведенной нормы дает основания утверждать, что оформление на иностранном языке не исключает оформления документа об образовании и (или) о квалификации на русском языке. Оформление на иностранном языке является дополнительной процедурой, устанавливаемой образовательной организацией, например, при совместной реализации с иностранными образовательными организациями программ выдачи "двойного диплома";

2) документы об образовании и (или) о квалификации заверяются **печатями организаций, осуществляющих образовательную деятельность**.

Как разъяснило в свое время Минобрнауки в письме от 4 июня 2015 г. N 05-2038 "О документах, подтверждающих наличие образования", если раньше все документы государственного образца об образовании заверялись печатью с изображением Государственного герба РФ, вне зависимости от организационно-правовой формы организации, которая выдавала эти документы, то после вступления в силу комментируемого Закона ситуация изменилась.

Законодательством РФ установлены нормы, регулирующие изображение Государственного герба РФ на печатях юридических лиц. Так, согласно ст. 4 Федерального конституционного закона от 25 декабря 2000 г. N 2-ФКЗ "О Государственном гербе Российской Федерации" Государственный герб помещается на печатях федеральных органов государственной власти, иных государственных органов, организаций и учреждений, на печатях органов, организаций и учреждений независимо от форм собственности, наделенных отдельными государственно-властными полномочиями, а также органов, осуществляющих государственную регистрацию актов гражданского состояния. Помещение Государственного герба на печатях муниципальных и частных организаций не предусмотрено.

В соответствии с этим после вступления в силу комментируемого Закона **у муниципальной или частной организации нет оснований заказывать изготовление печати с изображением Государственного герба РФ**. Таким образом, если муниципальная или частная организация после вступления в силу комментируемого Закона осуществляет заказ изготовления печати (в том числе в порядке замены печати, например, в связи с изменением наименования), то печать изготавливается без изображения Государственного герба РФ. Вместе с тем, если такая организация уже имеет ранее изготовленную печать с изображением Государственного герба РФ, она вправе использовать эту печать для заверения выдаваемых документов.

**4**. Части 3, 4 и 5 комментируемой статьи определяют, как и кем устанавливаются **образцы документов об образовании и (или) о квалификации**, их приложений, порядок заполнения, учета и выдачи этих документов и их дубликатов.

По общему правилу образцы документов об образовании и (или) о квалификации, выдаваемые лицам, успешно прошедшим итоговую аттестацию, самостоятельно устанавливаются организациями, осуществляющими образовательную деятельность, - путем принятия соответствующего локального нормативного акта (приказа об утверждении образца документа об образовании и (или) о квалификации). **Документ об образовании и (или) о квалификации установленного образца** выдается образовательной организацией, как правило, по завершении освоения образовательной программы, не прошедшей или не проходившей государственной аккредитации.

Если же образовательная программа успешно прошла государственную аккредитацию и предусматривает по итогам освоения прохождение обучающимися ГИА, то в этом случае согласно ч. 4 комментируемой статьи образцы выдаваемых документов и приложений к ним устанавливаются Минпросвещения, Минобрнауки, Минздравом или Минкультуры. В настоящее время нормативное регулирование этих вопросов осуществляется следующими нормативными документами ведомственного характера:

- Приказом Минобрнауки от 27 августа 2013 г. N 989 "Об утверждении образцов и описаний аттестатов об основном общем и среднем общем образовании и приложений к ним";

- Приказом Минобрнауки от 4 июля 2013 г. N 531 "Об утверждении образцов и описаний диплома о среднем профессиональном образовании и приложения к нему";

- Приказом Минобрнауки от 1 октября 2013 г. N 1100 "Об утверждении образцов и описаний документов о высшем образовании и о квалификации и приложений к ним";

- Приказом Минкультуры от 19 августа 2013 г. N 1191 "Об утверждении образца и описания диплома об окончании ассистентуры-стажировки и приложения к нему";

- Приказом Минздрава от 6 сентября 2013 г. N 634н "Об утверждении образца диплома об окончании ординатуры, описания диплома об окончании ординатуры, порядка заполнения, учета и выдачи указанного диплома и его дубликатов".

Устанавливая единые образцы документов об образовании и (или) о квалификации и разрешая образовательным организациям использовать утвержденные бланки, государство тем самым подтверждает качество образования, полученного предъявителем документа, его соответствие ФГОС.

В соответствии с ч. 5 комментируемой статьи лица, успешно прошедшие ГИА в Московском государственном университете имени М.В. Ломоносова или Санкт-Петербургском государственном университете, получают документы об образовании и о квалификации, образцы которых самостоятельно устанавливаются указанными образовательными организациями. Особый правовой статус этих ведущих российских вузов, в том числе их право обучать студентов по своим стандартам с выдачей **дипломов собственного образца**, были закреплены Федеральным законом от 10 ноября 2009 г. N 259-ФЗ "О Московском государственном университете имени М.В. Ломоносова и Санкт-Петербургском государственном университете".

Дипломы, выдаваемые этими вузами, отличаются от документов об обучении и о квалификации установленного Минобрнауки образца по внешнему виду и по содержанию. В частности, они оформляются на двух языках - русском и английском. Выдавая дипломы собственного образца, сами вузы, а не государство, подтверждают качество образования, полученного их выпускниками, гарантируя их соответствие международным стандартам. Этим вузам не требуется подтверждение качества полученного у них образования со стороны государства, поскольку они уверены в конкурентоспособности своих выпускников. Возможно, в скором времени практика выдачи дипломов собственного образца будет распространена и на другие вузы, по примеру англосаксонской стран, где выдача собственных дипломов является нормальной практикой. Несмотря на внешнее различие, дипломы, выдаваемые Московским государственным университетом имени М.В. Ломоносова и Санкт-Петербургским государственным университетом, предоставляют их обладателям права, аналогичные правам, предусмотренным для обладателей документов об образовании и (или) о квалификации установленного Минобрнауки образца.

**5.** Часть 6 комментируемой статьи устанавливает **виды документов об образовании**:

- аттестат об основном общем образовании;

- аттестат о среднем общем образовании.

Обязательным условием выдачи **аттестата** обучающимся, завершившим обучение по основным общеобразовательным программам соответствующего уровня, является успешное прохождение ими ГИА (обучающийся при сдаче экзаменов должен набрать количество баллов не ниже минимального).

**Пример: Г. обратилась в суд с иском к директору школы о выдаче аттестата и взыскании компенсации морального вреда, указывая в обоснование требований, что директор незаконно и необоснованно не допустила Г. к сдаче ЕГЭ и не выдала ей документ об окончании школы, грубо нарушая конституционное право истца на образование. Отказывая в удовлетворении требований, суд исходил из того, что аттестат о среднем общем образовании выдается обучающимся, освоившим основные общеобразовательные программы среднего общего образования в любой форме и прошедшим ГИА; истцом доказательства, свидетельствующие о ее допуске к сдаче экзаменов, а также успешном прохождении ГИА, представлены не были (см. Апелляционное определение СК по гражданским делам Ставропольского краевого суда от 5 сентября 2018 г. по делу N 33-6710/2018).**

Выпускникам, имеющим итоговые отметки "отлично" по всем учебным предметам учебного плана, изучавшимся соответственно на уровне основного общего или среднего общего образования, и успешно прошедшим ГИА (без учета результатов, полученных при прохождении повторной ГИА) выдаются **аттестаты с отличием**. Получение аттестата с отличием не предоставляет выпускнику особых преимуществ, хотя может учитываться отдельными образовательными организациями в ходе приемной кампании (например, давать дополнительные баллы при поступлении в вуз). С 27 января 2019 г. вступил в силу **Приказ** **Минпросвещения от 17 декабря 2018 г. N 315**, установивший дополнительные требования к выпускникам для получения аттестата с отличием. Для выпускников 9 класса - это сдача ОГЭ по сдаваемым учебным предметам на минимальное количество первичных баллов; а для выпускников 11 (12) классов - сдача ЕГЭ по русскому языку и математике профильного уровня не менее чем на 70 баллов или 5 баллов на ЕГЭ по математике базового уровня, а в случае прохождения ГИА в форме ГВЭ - 5 баллов по обязательным учебным предметам.

Аттестаты выдаются организациями, осуществляющими образовательную деятельность по реализуемым ими аккредитованным образовательным программам основного общего и среднего общего образования. В случае получения лицом основного общего или среднего общего образования в форме семейного образования, самообразования либо обучения по не имеющей государственной аккредитации образовательной программе аттестат выдается образовательной организацией, в которой данное лицо проходит ГИА экстерном.

Аттестаты и приложения к ним (в них указываются наименования пройденных учебных курсов, предметов, дисциплин и итоговые оценки по ним) выдаются не позднее 10 дней после даты издания приказа об отчислении выпускников.

Порядок заполнения, учета и выдачи аттестатов об основном общем и среднем общем образовании и их дубликатов утвержден в настоящее время Приказом Минобрнауки от 14 февраля 2014 г. N 115.

**6**. Части 7 и 8 комментируемой статьи посвящены документам об образовании и о квалификации.

Часть 7 устанавливает следующие **виды документов об образовании и о квалификации**:

- диплом о среднем профессиональном образовании;

- диплом бакалавра;

- диплом специалиста;

- диплом магистра;

- диплом об окончании аспирантуры (адъюнктуры), ординатуры или ассистентуры-стажировки.

**Диплом** свидетельствует об освоении обучающимся основной профессиональной образовательной программы (среднего профессионального образования или соответствующего уровня высшего образования) и о получении им квалификации по определенной профессии, специальности или направлению подготовки.

Обязательным условием выдачи обучающемуся диплома является успешное прохождение им **итоговой аттестации**.

Согласно ч. 8 комментируемой статьи уровень профессионального образования и квалификация, указываемые в дипломе, дают их обладателям **право заниматься определенной профессиональной деятельностью**, а также **занимать должности**, для которых законодательством РФ установлены соответствующие обязательные требования к уровню профессионального образования и (или) квалификации. Если лицо не получило соответствующего профессионального образования или не может подтвердить получение образования и квалификации дипломом установленного Минобрнауки образца (или государственного образца - применительно к отношениям, возникшим до вступления в силу комментируемого Закона), то оно не вправе заниматься указанной профессиональной деятельностью.

**Пример 1: решением Арбитражного суда удовлетворено требование транспортного прокурора о привлечении ООО "Проф-НК" к административной ответственности по** **ч. 4 ст. 14.1** **КоАП за допущенные грубые нарушения лицензионных требований в части подготовки судоводителей маломерных судов, выразившиеся в том, что чтение теории осуществляет Н., не имеющая специального профессионального образования в сфере водного транспорта. Суд указал на нарушение лицензиатом требований** **п. 6** **Положения о лицензировании образовательной деятельности, утв. Постановлением Правительства от 28 октября 2013 г. N 966, отметив, что наличие у Н. высшего профессионального образования по специальностям инженера и юриста, удостоверения на право управления маломерным судном и свидетельства о прохождении курса обучения по программе "Педагогические основы деятельности по подготовке водителей автомототранспортных средств" в силу** **ч. 1 ст. 46** **комментируемого Закона не является достаточным для преподавания дисциплин "управление гидроциклом в районе плавания "ВП" и "ВВП" и "управление маломерным моторным судном в районе плавания "ВП" и "ВВП". Ссылка общества о том, что Н. имеет аттестационный лист, была отклонена судом, поскольку комментируемая** **статья****, содержащая перечень документов об образовании и о квалификации, не содержит такого документа, как "аттестационный лист". Наличие благодарственных писем и грамот, выданных ГИМС МЧС России по Кемеровской области, также не свидетельствует о соблюдении лицензионных требований и** **ч. 1 ст. 46** **комментируемого Закона (см.** **Постановление** **Седьмого арбитражного апелляционного суда от 23 сентября 2015 г. N 07АП-8410/15 по делу N А27-10203/2015).**

**Пример 2: суд отказал в удовлетворении иска о восстановлении на работе Р., трудовой договор с которой был прекращен по** **п. 11 ч. 1 ст. 77** **ТК за нарушение установленных правил заключения трудового договора, без представления ею документа об образовании и (или) о квалификации при поступлении на работу, требующую специальной подготовки. Как установлено судом, Р. была принята на работу на должность тренера-преподавателя в детско-юношескую спортивную школу олимпийского резерва. Из личной карточки работника Р. следует, что она имеет неоконченное высшее образование. Согласно справке, выданной Волгоградской государственной академией физической культуры, она была зачислена в число студентов указанного вуза, на 4 курсе ей был предоставлен академический отпуск, впоследствии она была отчислена из числа студентов как не вернувшаяся из академического отпуска.**

**Разрешая спор по существу, суд, оценив представленные по делу доказательства, исходил из того, что у истца отсутствует необходимое высшее или среднее профессиональное образование. При этом суд обоснованно не принял во внимание представленные в материалы дела справку из вуза об обучении Р. в нем в определенный период, а также выписку из зачетной ведомости о сдаче ею экзаменов и зачетов, поскольку указанные документы не являются предусмотренными действующим законодательством надлежащими документами, подтверждающими наличие соответствующего образования. В силу комментируемой** **статьи** **уровень профессионального образования связан с полным освоением образовательных программ соответствующего уровня, документом, подтверждающим уровень высшего или среднего профессионального образования лиц, успешно прошедшим государственную итоговую аттестацию, является диплом (см. Апелляционное** **определение** **СК по гражданским делам Санкт-Петербургского городского суда от 13 ноября 2018 г. по делу N 33-20775/2018).**

Таким образом, только те документы, которые названы в комментируемой статье, подтверждают необходимый уровень профессионального образования и квалификацию. Согласно ст. 65 ТК документ об образовании и (или) о квалификации является обязательным документом, предъявляемым работодателю при оформлении на работу, если ее выполнение требует специальных знаний или специальной подготовки.

**Образцы и описания документов** о высшем образовании и о квалификации и приложений к ним утверждены Приказом Минобрнауки от 1 октября 2013 г. N 1100; диплома о среднем профессиональном образовании - Приказом Минобрнауки от 4 июля 2013 г. N 531.

**Порядок заполнения, учета и выдачи документов** о высшем образовании и о квалификации и их дубликатов регламентируется Приказом Минобрнауки от 13 февраля 2014 г. N 112; дипломов о среднем профессиональном образовании - Приказом Минобрнауки от 25 октября 2013 г. N 1186.

**Дипломы с отличием** выдаются обучающимся, завершившим освоение соответствующей образовательной программы при выполнении следующих условий:

- обучающийся имеет оценки "отлично" и "хорошо" по всем пройденным учебным предметам, курсам, дисциплинам (модулям), включая оценки за прохождение практики, выполнение курсовых работ и научных исследований;

- оценки "отлично" составляют более 75% от общего количества оценок, указанных в приложении к диплому;

- обучающийся получил отличные оценки по результатам ГИА.

**Сроки выдачи документов об образовании и о квалификации** зависят от вида выдаваемого документа: диплом о среднем профессиональном образовании выдается выпускнику не позднее 10 дней после издания приказа об отчислении; дипломы о получении высшего образования - не позднее 8 рабочих дней после даты завершения ГИА.

**7.** В ч. 9 комментируемой статьи закреплено, что лицам, освоившим программы подготовки научно-педагогических кадров в аспирантуре (адъюнктуре) и защитившим в установленном порядке научно-квалификационную работу (диссертацию) на соискание ученой степени кандидата наук, присваивается ученая степень кандидата наук по соответствующей специальности научных работников и выдается **диплом кандидата наук**. Таким образом, лица, завершившие обучение по соответствующей образовательной программе и защитившие диссертацию, имеют два документа - диплом об окончании аспирантуры (адъюнктуры) и диплом кандидата наук.

Несмотря на то что норма о получении диплома кандидата наук содержится в комментируемой статье, указанный диплом не является документом об образовании и (или) о квалификации. Не каждый обучающийся, завершивший освоение программы подготовки научно-педагогических кадров в аспирантуре (адъюнктуре), защищает диссертацию и получает ученую степень. И наоборот, согласно п. 3 Положения о присуждении ученых степеней, утв. Постановлением Правительства от 24 сентября 2013 г. N 842, к защите кандидатской диссертации может быть допущено лицо, которое не осваивало программу подготовки научно-педагогических кадров в аспирантуре (адъюнктуре); в случае успешной защиты в силу п. 3 ст. 4 ФЗ "О науке и государственной научно-технической политике" такому лицу также будет выдан диплом кандидата наук. Таким образом, диплом кандидата наук подтверждает не уровень образования и (или) квалификацию, а присуждение ученой степени, дополнительное требование о наличии которой может содержаться для занятия отдельных должностей, например, научных или педагогических работников.

**8.** Части 10 и 11 комментируемой статьи посвящены **документам о квалификации.**

К таковым относятся:

- **удостоверение о повышении квалификации**, которое свидетельствует о повышении работником профессионального уровня в рамках имеющейся квалификации;

- **диплом о профессиональной переподготовке**, который подтверждает приобретение работником новой квалификации или получение новой компетенции, необходимой ему для выполнения нового вида профессиональной деятельности;

- **свидетельство** о профессии рабочего, должности служащего.

Первые два документа подтверждают повышение или присвоение квалификации по результатам **дополнительного профессионального образования** (см. ст. 76 комментируемого Закона); последний - присвоение разряда или класса, категории по результатам **профессионального обучения** (см. ст. 73 комментируемого Закона).

Согласно ст. 195.1 ТК **квалификация работника** - уровень знаний, умений, профессиональных навыков и опыта работы работника.

Каждый работник обязан систематически повышать свою квалификацию, а работодатель обязан направлять его на соответствующие курсы. Требования об этом содержатся во многих законодательных актах. Выдача работнику удостоверения подтверждает выполнение указанного требования законодательства.

Необходимость в переподготовке может возникнуть, например, в ситуации, когда работник, занимающий или претендующий на определенную должность, имеет какое-то профессиональное образование, но не обладает необходимой квалификацией. В этом случае, пройдя обучение и получив диплом о профессиональной переподготовке, он вправе заниматься соответствующей профессиональной деятельностью наряду с лицами, имеющими документ об образовании и о квалификации.

Из буквального толкования комментируемых норм следует, что повысить квалификацию или получить новую квалификацию может лицо, которое ранее имело какую-то квалификацию (то есть получило уже документ об образовании и о квалификации). Между тем действующее законодательство допускает параллельное освоение среднего профессионального или высшего образования и дополнительной профессиональной программы. В этом случае документ о квалификации выдается обучающемуся одновременно с получением документа об образовании и о квалификации.

Документы о квалификации выдаются на **бланках**, образцы которых самостоятельно разрабатываются организациями, осуществляющими образовательную деятельность, которые вправе выбрать любую форму, размер и цветовое оформление таких бланков. Действующим законодательством не установлена обязанность образовательных организаций выдавать документы на бланках, защищенных от подделок. Вместе с тем, учитывая, что использование таких бланков позволяет облегчить работодателям процесс подтверждения подлинности полученной работником квалификации, а также повысить имидж дополнительного профессионального образования в условиях рамочной регламентации образовательной деятельности в сфере дополнительного профессионального образования, Минобрнауки в своем письме от 12 марта 2015 г. N АК-608/06 рекомендовало приобретать бланки документов, являющихся защищенной полиграфической продукцией, самостоятельно осуществляя выбор предприятий-изготовителей бланков документов из числа предприятий-изготовителей, лицензиатов ФНС. Министерство также рекомендовало образовательным организациям, осуществляющим обучение специалистов в сфере дополнительного профессионального образования, с целью организации учета бланков документов о квалификации, при разработке бланка документа предусмотреть наличие серии и номера соответствующего бланка, которые впоследствии будут использоваться для внесения сведений в федеральную информационную систему "Федеральный реестр сведений о документах об образовании и (или) о квалификации, документах об обучении", также это позволит эффективно идентифицировать факты выдачи документа о квалификации лицу, завершившему обучение.

Квалификация, указываемая в перечисленных документах, дает их обладателям право заниматься определенной профессиональной деятельностью или выполнять конкретные трудовые функции, для которых в установленном законодательством РФ порядке определены обязательные требования к наличию квалификации по результатам дополнительного профессионального образования или профессионального обучения.

**9.** Часть 12 комментируемой статьи устанавливает, что лицам, не прошедшим итоговой аттестации или получившим на итоговой аттестации неудовлетворительные результаты, а также лицам, освоившим часть образовательной программы и (или) отчисленным из организации, осуществляющей образовательную деятельность, выдается **справка об обучении** или **о периоде обучения** по образцу, самостоятельно устанавливаемому организацией, осуществляющей образовательную деятельность.

Надо отметить, что в комментируемой норме идет речь о двух самостоятельных видах справок:

- **справке об обучении**, которая выдается обучающемуся при досрочном расторжении образовательных отношений (см. ч. 5 ст. 61 комментируемого Закона);

- **справке о периоде обучения**, которая выдается обучающемуся по его заявлению в период обучения в образовательной организации, когда образовательные отношения еще не прекратились. В качестве примера можно назвать ситуацию, когда обучающийся желает продолжить получение образования в другой образовательной организации (см. п. 11 Порядка перевода обучающихся в другую организацию, осуществляющую образовательную деятельность по образовательным программам среднего профессионального и (или) высшего образования, утв. Приказом Минобрнауки от 10 февраля 2017 г. N 124).

Поскольку образцы справок самостоятельно устанавливаются образовательной организацией, она вправе установить, что оба вида справок выдаются по единому образцу. По такому пути пошли большинство вузов, которые выдают своим студентам единую "справку об обучении или о периоде обучения" и при отчислении, и в период обучения при желании студента переводиться в другой вуз.

Справки об обучении или о периоде обучения относятся не к документам об образовании и (или) о квалификации, а к **документам об обучении**. Они выдаются в том случае, если отсутствуют основания для выдачи документа об образовании и (или) о квалификации обучающемуся, поскольку он не проходил итоговую аттестацию (не явился на нее), не прошел ее (получил неудовлетворительную оценку) либо освоил только часть образовательной программы.

Справки об обучении не стоит путать со справками, которые выдаются образовательными организациями по просьбе обучающихся для представления в пенсионный, налоговый орган, военкомат, по месту работы родителей и т.д. и подтверждают факт их обучения в соответствующей образовательной организации по той или иной образовательной программе. В отличие от таких справок, представляемых по месту требования (далее - **справка по месту требования**), справка об обучении содержит не только информацию об образовательной программе, но и перечень и объем изученных учебных предметов, курсов, дисциплин (модулей), пройденных практик, выполненных научных исследований, а также оценки, выставленные образовательной организацией при прохождении обучающимся промежуточной аттестации. Справка об обучении выдается при отчислении обучающегося, справка по месту требования подтверждает факт обучения на момент выдачи справки. Первая относится к документам об обучении, справка по месту требования таковым не является.

**10.** Часть 13 комментируемой статьи устанавливает, что **лицам с ограниченными возможностями здоровья** (с различными формами **умственной отсталости**), не имеющим основного общего и среднего общего образования и обучавшимся по **адаптированным основным общеобразовательным программам**, выдается свидетельство об обучении по образцу и в порядке, которые устанавливаются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере общего образования. В настоящее время образец такого свидетельства утвержден Приказом Минобрнауки от 14 октября 2013 г. N 1145.

Такое **свидетельство** является не документом об образовании, а **документом об обучении**. Оно не свидетельствует о получении основного общего или среднего общего образования. Имея различные формы умственной отсталости, такие обучающиеся не могут освоить образовательную программу, несмотря на то что образовательные организации создают им специальные условия для получения образования. Такие лица обучаются по адаптированным образовательным программам и ГИА не проходят. Полученное свидетельство не дает им права продолжить образование по основной образовательной программе среднего профессионального образования или программе высшего образования. При желании такие граждане могут пройти профессиональное обучение, получить рабочую профессию.

**11.** Согласно ч. 14 комментируемой статьи лицам, освоившим дополнительные предпрофессиональные программы в области искусств и успешно прошедшим итоговую аттестацию, выдается свидетельство об освоении этих программ по образцу и в порядке, которые устанавливаются Минкультуры.

Об особенностях освоения **дополнительных предпрофессиональных программ в области искусств** и прохождения итоговой аттестации по ним см. ч. ч. 3 - 7 ст. 83 комментируемого Закона.

В силу ч. 1 комментируемой статьи **свидетельство об освоении дополнительных предпрофессиональных программ в области искусств** относится к документам об обучении.

**Форма** такого свидетельства утверждена в настоящее время Приказом Минкультуры от 10 июля 2013 г. N 975.

**12.** Из содержания ч. 15 комментируемой статьи следует, что организации, осуществляющие образовательную деятельность, вправе выдавать лицам, освоившим образовательные программы, по которым не предусмотрено проведение итоговой аттестации, документы об обучении по образцу и в порядке, которые установлены этими организациями самостоятельно.

Таким образом, комментируемая норма устанавливает, что:

- по завершении освоения образовательных программ, которые не предусматривают итоговой аттестации, выдаются **документы об обучении**;

- выдача таких документов об обучении - **право**, а не обязанность образовательной организации;

- **образцы** выдаваемых документов и **порядок выдачи** регламентируются самими организациями в разрабатываемых локальных нормативных актах.

Понятно, что обучающийся должен быть ознакомлен с таким локальным нормативным актом до начала обучения; информация о выдаче (или невыдаче) документа об обучении должна содержаться в договоре об оказании платных образовательных услуг, если обучение производится на коммерческой основе.

В качестве примера таких документов можно привести сертификаты, свидетельства, удостоверения, выдаваемые обучающимся в подтверждение прохождения ими обучающих семинаров, краткосрочных курсов, иных дополнительных общеразвивающих программ.

**13.** Часть 16 комментируемой статьи устанавливает, что за выдачу документов об образовании и (или) о квалификации, документов об обучении и дубликатов указанных документов **плата не взимается**. Норма является императивной и действует в том числе в ситуациях, когда документы или дубликаты документов выдаются правопреемниками образовательных организаций или их учредителями (в случае ликвидации).

Согласно Постановлению Правительства от 26 августа 2013 г. N 729 "О федеральной информационной системе "Федеральный реестр сведений о документах об образовании и (или) о квалификации, документах об обучении" сведения о выданных в установленном порядке документах об образовании и (или) о квалификации, документах об обучении вносятся в указанную информационную систему.

Статья 61. Прекращение образовательных отношений

Комментарий к статье 61

**1.** В комментируемой статье законодатель устанавливает **основания и порядок прекращения образовательных отношений**. До вступления в силу комментируемого Закона указанные вопросы законодательством не регламентировались, терминология "прекращение образовательных отношений" не применялась, порядок и основания отчисления обучающихся, воспитанников должны были определяться в уставе образовательного учреждения (п. "г" ч. 5 ст. 13 Закона РФ "Об образовании").

Под **прекращением образовательных отношений** понимается прекращение прав и обязанностей **участников образовательных отношений** по отношению друг к другу.

Так, в связи с отчислением из образовательной организации **обучающийся** теряет соответствующий статус и не вправе рассчитывать, например, на получение стипендии, проживание в студенческом общежитии, оформление академического отпуска, отсрочку от призыва на военную службу и т.д.

**Организация, осуществляющая образовательную деятельность**, не вправе требовать от отчисленного лица выполнения обязанностей обучающегося и не может применять к нему меры дисциплинарного воздействия. Вместе с тем она может (как правило, в судебном порядке) требовать выполнения обязательств, возникших в период обучения (например, оплаты задолженности за обучение за период, предшествующий отчислению).

Образовательные отношения прекращаются в связи с отчислением обучающегося из организации, осуществляющей образовательную деятельность. Под **отчислением** понимается исключение лица из числа обучающихся. Отчисление производится по основаниям, предусмотренным в комментируемой статье, распорядительным актом организации, осуществляющей образовательную деятельность.

**2**. Комментируемый закон различает **два вида отчислений**:

- в связи с получением образования (завершением обучения);

- досрочное отчисление.

В идеале отчисление обучающихся должно производиться **в связи с получением образования (завершением обучения)**. Для отчисления по данному основанию недостаточно истечения срока освоения образовательной программы. Необходимым условием является полное освоение обучающимся всех компонентов образовательной программы, прохождение промежуточных и итоговой аттестаций, предусмотренных программой. Когда образовательная программа освоена обучающимися в полном объеме, срок ее реализации истек и стороны исполнили все обязательства друг перед другом, дальнейшее продолжение образовательных отношений лишено смысла. Логично, что организация, осуществляющая образовательную деятельность, производит отчисление обучающихся в связи с завершением обучения своим приказом. После отчисления в связи с освоением основной образовательной программы одного уровня указанное лицо имеет право на зачисление в эту же образовательную организацию для освоения следующего уровня общего или профессионального образования. Например, завершив освоение образовательной программы основного общего образования, лицо может быть зачислено для освоения среднего общего образования; после освоения образовательной программы высшего образования - программы бакалавриата - поступить для освоения образовательной программы высшего образования - магистратуры.

**Досрочное отчисление** имеет место, если в силу разных объективных или субъективных причин обучающийся, зачисленный в организацию, осуществляющую образовательную деятельность, не может (или не хочет) продолжать обучение, и отчисляется из этой организации до полного освоения образовательной программы и (или) до прохождения итоговой аттестации.

**3.** Часть вторая комментируемой статьи посвящена **основаниям досрочного прекращения образовательных отношений**. Все возможные случаи, в зависимости от того, какая из сторон выступает инициатором такого прекращения образовательных отношений, подразделены на три группы.

**3.1.** Первая группа - **прекращение образовательных отношений по инициативе самого обучающегося или его родителей (законных представителей)**, если обучающийся не достиг совершеннолетнего возраста.

В качестве примера комментируемая статья приводит перевод обучающегося для продолжения освоения образовательной программы в другую организацию, осуществляющую образовательную деятельность. Однако это не единственно возможное основание отчисления по инициативе обучающегося (законных представителей несовершеннолетнего обучающегося). В частности, образовательные отношения могут быть прекращены:

- по состоянию здоровья обучающегося - при наличии медицинских противопоказаний для продолжения учебы;

- в связи с материальными проблемами, особенно если обучение осуществляется на коммерческой основе;

- в связи с переездом в другое место жительства;

- в связи с иными семейными или личными обстоятельствами;

- в связи с нежеланием обучающегося продолжать обучение.

Учитывая, что основное общее образование является обязательным, при отчислении ребенка из общеобразовательного учреждения его законные представители должны принять меры для продолжения обучения в другой общеобразовательной организации или в форме семейного образования.

Причина, по которой обучающийся (законный представитель несовершеннолетнего обучающегося) желает прекратить образовательные отношения, указывается им в **заявлении**, адресованном на имя руководителя организации, осуществляющей образовательную деятельность. При отсутствии заявления отчисление по данному основанию не представляется возможным - только этот документ подтверждает наличие волеизъявления обучающегося (законного представителя несовершеннолетнего обучающегося) на досрочное прекращение образовательных отношений. Сроки рассмотрения заявления и другие процедурные вопросы регламентируются локальными нормативными актами организации, осуществляющей образовательную деятельность.

**3.2.** Вторая группа - **прекращение образовательных отношений по инициативе организации, осуществляющей образовательную деятельность**.

В свою очередь, данная группа подразделяется на следующие подгруппы:

- применение к обучающемуся, достигшему возраста 15 лет, отчисления как меры дисциплинарного взыскания;

- отчисление за невыполнение обучающимся по профессиональной образовательной программе обязанностей по добросовестному освоению такой образовательной программы и выполнению учебного плана;

- отчисление в случае установления нарушения порядка приема в образовательную организацию, повлекшего по вине обучающегося его незаконное зачисление в образовательную организацию.

Помимо оснований, указанных в комментируемой статье, образовательные отношения с лицами, зачисленными на обучение по договору об образовании, могут быть прекращены по инициативе организации, осуществляющей образовательную деятельность, в случае просрочки оплаты стоимости платных образовательных услуг, а также в случае, если надлежащее исполнение обязательства по оказанию платных образовательных услуг стало невозможным вследствие действий (бездействия) обучающегося (см. [комментарий к ч. 7 ст. 54](#P3895) комментируемого Закона).

**3.3.** Третья группа - **прекращение образовательных отношений по обстоятельствам, не зависящим от воли обучающегося** или родителей (законных представителей) несовершеннолетнего обучающегося **и организации, осуществляющей образовательную деятельность.**

Кроме ликвидации организации, осуществляющей образовательную деятельность (основания, названного в комментируемой статье), сюда можно отнести:

- смерть обучающегося;

- признание его умершим, безвестно отсутствующим или недееспособным;

- призыв на военную службу (если обучающийся не изъявил желания оформить академический отпуск);

- другие обстоятельства, когда образовательные отношения не могут быть продолжены по обстоятельствам, которые не зависят от сторон.

**3.4.** Устанавливая вышеназванные три группы оснований, законодатель исходил из того, что любое отчисление из организации, осуществляющей образовательную деятельность, производится либо по инициативе одной из сторон образовательных отношений, либо по обстоятельствам, не зависящим от них. Однако им не учтено, что образовательные отношения, возникшие на основании договора об образовании, могут быть прекращены также **по соглашению сторон**. Таким образом, представляется целесообразным выделять не три, а четыре группы оснований прекращения образовательных отношений в зависимости от обстоятельств, послуживших их причиной.

**4.** Остается дискуссионным вопрос, является ли **перечень оснований для отчисления**, установленный комментируемым Законом, **исчерпывающим**, и вправе ли организация, осуществляющая образовательную деятельность, установить в своих локальных нормативных актах дополнительные основания, не предусмотренные в нем.

До принятия комментируемого Закона в уставах многих образовательных организаций содержались такие самостоятельные основания отчисления, как невыход обучающегося из академического отпуска, вступление в силу судебного акта, которым обучающийся студент осужден к лишению свободы, утрата связи с вузом (отсутствие на занятиях в течение двух недель по неуважительной причине) и другие. Правомерность отчислений по перечисленным основаниям в настоящее время вызывает сомнения в связи с отсутствием указания на них в комментируемом Законе.

Вместе с тем ч. 2 ст. 30 комментируемого Закона устанавливает, что образовательная организация принимает локальные нормативные акты по основным вопросам организации и осуществления образовательной деятельности, в том числе регламентирующие "порядок и основания перевода, отчисления и восстановления обучающихся, порядок оформления возникновения, приостановления и прекращения отношений между образовательной организацией и обучающимися и (или) родителями (законными представителями) несовершеннолетних обучающихся". Из приведенной нормы следует, что **образовательные организации вправе устанавливать в своих локальных нормативных актах дополнительные основания для прекращения образовательных отношений**.

Буквальное толкование комментируемой статьи также позволяет сделать вывод о том, что исчерпывающим является только перечень оснований, инициатором которых выступает сама образовательная организация. Перечень же оснований для прекращения образовательных отношений по инициативе обучающегося (его законных представителей) и по обстоятельствам, не зависящим от сторон, комментируемой статьей не ограничен и может быть дополнен в локальных нормативных актах образовательных организаций.

**5.** Для образовательной организации важно не только найти правильное основание прекращения образовательных отношений, но и соблюсти установленный **порядок отчисления**. Он будет отличаться в зависимости от того, какое основание отчисления указано в распорядительном акте о прекращении образовательных отношений.

Рассмотрим подробнее прекращение образовательных отношений по инициативе организации, осуществляющей образовательную деятельность, поскольку изучение судебной практики, связанной с рассмотрением споров между участниками образовательных отношений, показывает, что подавляющее большинство споров возникает в связи с отчислением обучающихся по этому основанию.

**5.1. Отчисление как мера дисциплинарного взыскания.**

Для признания такого отчисления соответствующим Закону необходимо:

1) наличие юридического основания для применения дисциплинарного взыскания;

2) соблюдение образовательной организацией процедуры, регламентированной **Порядком** **применения к обучающимся и снятия с обучающихся мер дисциплинарного взыскания**, утв. Приказом Минобрнауки от 15 марта 2013 г. N 185.

Следует также учитывать, что отчисление является самой строгой мерой дисциплинарной ответственности и может применяться только при **существенных нарушениях учебной дисциплины**. Таковыми признаются грубое или систематическое нарушение устава образовательной организации, правил внутреннего распорядка обучающихся, правил проживания в общежитии, иных локальных нормативных актов по вопросам организации и осуществления образовательной деятельности, повлекшее за собой нарушение прав и законных интересов других обучающихся, работников образовательной организации, препятствия нормальному функционированию образовательной организации **(см. подробнее** [**комментарий к ст. 43**](#P3279)**)**.

**Пример 1: решением суда был признан незаконным приказ Спортивной школы олимпийского резерва об отчислении О. из списочного состава школы. Суд пришел к выводу о том, что при принятии решения о применении к истцу дисциплинарного взыскания в виде отчисления из учреждения ответчик не учел тяжесть проступка, не установил причины и обстоятельства, при которых он совершен, предшествующее поведение истца (в том числе сведения о привлечении его ранее к дисциплинарной ответственности, о нарушении дисциплины, режима, техники безопасности учреждения), его психофизическое и эмоциональное состояние перед предстоящими соревнованиями. Издание оспариваемого приказа без учета указанных обстоятельств свидетельствует о нарушении ответчиком действующего порядка применения к обучающимся мер дисциплинарного взыскания. Кроме того, меры дисциплинарного взыскания к истцу были применены по истечении срока привлечения к дисциплинарной ответственности, что является самостоятельным основанием для отказа в иске (см. Определение судебной коллегии по гражданским делам Липецкого областного суда от 21 ноября 2016 г. по делу N 33-3829/2016).**

**Пример 2: суд удовлетворил требования истца о признании незаконными приказов о привлечении обучающегося к дисциплинарной ответственности, восстановлении в составе обучающихся колледжа, указав, что в нарушение требований** **ст. 56** **ГПК ответчиком не представлены доказательства истребования у истца письменного объяснения по существу вмененных ему нарушений, что свидетельствует о нарушении порядка привлечения истца к дисциплинарной ответственности (см. Апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Суда Ханты-Мансийского автономного округа от 29 сентября 2016 г. по делу N 33-7268/2016).**

**Пример 3: суд отказал в удовлетворении иска Г. о признании незаконным и отмене приказа ректора ГИТИС об объявлении выговора, выселении из общежития и отчислении из университета, восстановлении в числе студентов актерского факультета, взыскании с ответчика компенсации морального вреда, поскольку пришел к выводу о том, что порядок применения к истцу мер дисциплинарной ответственности ответчиком был соблюден. Доводы истца о том, что приказ незаконен, так как за один дисциплинарный проступок (нарушение правил проживания в общежитии) не может быть применено несколько взысканий, были отклонены как необоснованные, поскольку судом было установлено совершение истцом не одного, а нескольких дисциплинарных проступков в один день (нахождение в общежитии в состоянии алкогольного опьянения, неоднократная порча имущества общежития, провокация драки). Кроме того, суд признал, что избранная ответчиком мера дисциплинарного воздействия в виде выговора, выселения из общежития и отчисления из университета соразмерна совершенным истцом дисциплинарным проступкам, при применении данной меры была учтена отрицательная характеристика истца, выразившаяся в нарушении правил посещения гостей, неоднократном употреблении спиртных напитков (см.** **Определение** **Московского городского суда от 6 октября 2016 г. N 4г-11808/2016).**

Следует помнить: какова бы ни была тяжесть совершенного проступка, отчисление как мера дисциплинарного взыскания не может применяться к несовершеннолетним, не достигшим пятнадцатилетнего возраста **(подробнее см.** [**комментарий к ст. 43**](#P3295)**)**.

**5.2.** Отчисление **за невыполнение обязанностей по добросовестному освоению профессиональной образовательной программы и выполнению учебного плана.**

Как правило, по данному основанию образовательные организации отчисляют обучающихся, имеющих **академическую задолженность** по результатам промежуточной аттестации, которая не ликвидирована ими в установленные сроки **(подробнее см.** [**комментарий к ч. 11 ст. 58**](#P4072)**).**

Также законодательство позволяет отчислять по указанному основанию лиц, **не прошедших итоговые аттестационные испытания** (см. п. 41 Порядка проведения государственной итоговой аттестации по образовательным программам высшего образования - программам бакалавриата, программам специалитета и программам магистратуры, утв. Приказом Минобрнауки от 29 июня 2015 г. N 636; п. 38 Порядка проведения государственной итоговой аттестации по образовательным программам высшего образования - программам подготовки научно-педагогических кадров в аспирантуре (адъюнктуре), программам ординатуры, программам ассистентуры-стажировки, утв. Приказом Минобрнауки от 18 марта 2016 г. N 227; [**комментарий к ст. 59**](#P4078)).

Кроме этого, из содержания п. 1 ч. 1 ст. 43 комментируемого Закона следует, что в состав понятия "добросовестное освоение образовательной программы" входит также посещение обучающимся занятий, предусмотренных учебным планом или индивидуальным учебным планом, самостоятельная подготовка к занятиям, выполнение заданий, данных педагогическими работниками в рамках образовательной программы. Исходя из приведенной нормы, образовательные организации отчисляют за невыполнение обязанностей по добросовестному освоению профессиональной образовательной программы и выполнению учебного плана обучающихся, имеющих **систематические пропуски занятий**. При возникновении судебного спора в одних случаях отчисление признается судами правомерным, в других - суды занимают позицию обучающегося и восстанавливают его в учебном заведении.

**Пример 1: Д. была отчислена из числа студентов вуза за академическую неуспеваемость и систематические пропуски занятий, поскольку допустила 104 пропуска занятий, не явилась без уважительных причин на экзаменационную сессию. Суд признал отчисление Д. правомерным, поскольку комментируемой** **статьей** **и договором об образовании, заключенным с истцом, предусмотрена возможность прекращения образовательных отношений по инициативе исполнителя в случае невыполнения обучающимся обязанностей по добросовестному освоению учебной программы и выполнению учебного плана (см. Апелляционное** **определение** **Московского городского суда от 4 апреля 2017 г. N 33-12660/17).**

**Пример 2: разрешая спор по иску П. к юридическому институту МВД РФ о признании приказа незаконным, восстановлении в числе слушателей, суд пришел к выводу о том, что пропуск обучающимся учебных занятий свидетельствует лишь о ненадлежащем выполнении им учебного плана, но не может служить основанием для досрочного прекращения образовательных отношений, поскольку какая-либо академическая задолженность за предыдущий учебный период отсутствует, а в отношении нового цикла дисциплин промежуточная аттестация еще не наступила. С таким выводом согласился и суд апелляционной инстанции, указав, что при пропуске истцом занятий, но при отсутствии академической задолженности образовательное учреждение преждевременно пришло к выводу о невыполнении истцом обязанности по добросовестному освоению основной профессиональной программы и выполнению учебного плана (см. Апелляционное** **определение** **судебной коллегии по гражданским делам Алтайского краевого суда от 1 июля 2015 г. по делу N 33-5923/2015).**

Что касается порядка отчисления за невыполнение обучающимся по профессиональной образовательной программе обязанностей по добросовестному освоению такой образовательной программы и выполнению учебного плана, то судебная практика исходит из того, что отчисление по указанному основанию является самостоятельным основанием для досрочного расторжения образовательных отношений, в связи с чем **не требует истребования объяснений с обучающегося** и соблюдения других формальностей, предусмотренных при применении к обучающимся мер дисциплинарного взыскания **(см., например, Апелляционное** **определение** **Московского городского суда от 24 июля 2015 г. N 33-22693/15, Апелляционное** **определение** **судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Республики Калмыкия от 28 января 2016 г. по делу N 33-68/2016, Апелляционное** **определение** **судебной коллегии по гражданским делам Иркутского областного суда от 11 февраля 2016 г. по делу N 33-1502/2016, Апелляционное** **определение** **судебной коллегии по гражданским делам Московского городского суда от 20 сентября 2017 г. по делу N 33-37704/2017 и др.).**

**5.3.** Отчисление при **установлении нарушения порядка приема в образовательную организацию.**

Указанное основание отчисления применяется, если после зачисления обучающегося в организацию, осуществляющую образовательную деятельность, будут выявлены такие нарушения, как представление поступающим подложных документов, указание им недостоверных сведений о себе, и другие нарушения, повлекшие незаконное зачисление обучающегося в образовательную организацию. Необходимым условием отчисления является то, чтобы противоправные деяния, совершенные обучающимся при поступлении, были совершены им **умышленно**.

**Пример: В. обратилась в суд с иском к вузу, просила обязать вуз отменить приказ об отчислении и восстановить В. в числе студентов. При этом истец ссылалась на договор об образовании, который добросовестно исполнялся сторонами на протяжении 5 лет. Истец прошла полный курс обучения, прослушала все лекции и отработала все семинары, выполнила и защитила все курсовые работы, сдала все зачеты и экзамены, итоговый государственный экзамен и подготовила к защите дипломную работу, оплатив все услуги по договору в полном объеме. Однако она была отчислена из числа студентов 6-го курса по инициативе администрации со ссылкой на то, что предъявила при поступлении подложный аттестат о среднем образовании. Считает порядок отчисления нарушенным.**

**Судом установлено, что при поступлении в вуз истец представила оригинал и нотариально заверенную копию аттестата о среднем (полном) общем образовании о том, что она в 2006 г. окончила общеобразовательную школу. 21 апреля 2014 г. в вуз поступила информация о том, что бланк аттестата недействителен, а подписавшее его лицо никогда не работало в школе директором. 13 мая 2014 г. поступило подтверждение из школы о том, что аттестат указанной серии и номера на имя В. не выдавался и среди обучавшихся она не числится.**

**Суд отказал В. в удовлетворении иска, признав приказ о ее отчислении законным, соответствующим** **подп. 2 п. 2 ст. 61** **комментируемого Закона, так как, предъявив подложный аттестат о среднем образовании, В. была зачислена в вуз без подтверждения необходимого уровня образования, то есть незаконно. С такими выводами суда первой инстанции согласилась и судебная коллегия (см. Апелляционное** **определение** **Московского городского суда от 26 июня 2015 г. N 33-22354/15).**

На наш взгляд, установление нарушения порядка приема в образовательную организацию, повлекшего незаконное зачисление лица на обучение, должно быть отнесено законодателем к обстоятельствам, **не зависящим от сторон**, поскольку при установлении соответствующего незаконного факта обучающийся должен быть отчислен из образовательной организации независимо от волеизъявления последней, по предписанию правоохранительных органов.

**6.** Частью 3 комментируемой статьи установлено, что досрочное прекращение образовательных отношений по инициативе обучающегося или родителей (законных представителей) несовершеннолетнего обучающегося **не влечет за собой возникновение каких-либо дополнительных, в том числе материальных, обязательств** указанного обучающегося перед организацией, осуществляющей образовательную деятельность.

Это означает, что установление каких-либо штрафов, требований о возмещении убытков образовательной организации, любых иных санкций за досрочное расторжение образовательных отношений незаконно.

В случае включения в локальные нормативные акты или договор об образовании подобных положений они могут быть признаны судом недействительными по иску заинтересованных лиц, а образовательная организация привлечена к административной или иной ответственности за нарушение законодательства о защите прав потребителей.

При выявлении таких нарушений в ходе проведения проверок органами Роспотребнадзора выносятся предписания о приведении положений договоров об образовании и локальных нормативных актов в соответствии с действующим законодательством.

**Пример: по результатам внеплановой документарной проверки университета Роспотребнадзором выдано предписание об устранении выявленных нарушений обязательных требований, в том числе предписано в установленный срок привести в соответствие со** **ст. 32** **Закона РФ от 7 февраля 1992 г. N 2300-1 "О защите прав потребителей" п. 9.8 типовой формы договора об организации обучения студента на условиях полной компенсации затрат, связанных с обучением, а также п. 4.4 Положения о предоставлении платных образовательных услуг.**

**Не согласившись с предписанием, университет обратился в арбитражный суд с заявлением о признании его недействительным.**

**В ходе рассмотрения дела суд, проанализировав типовую форму используемого университетом договора об образовании и нормы локального нормативного акта, установил, что при отчислении обучающегося из университета в течение учебного года перечисленные за обучение денежные средства возвращаются заказчику (фактическому плательщику) в объеме, пропорциональном части неоказанных образовательных услуг после выхода приказа об отчислении, расчет производится не по дням, а по месяцам начиная с 1-го числа месяца, следующего за месяцем издания приказа.**

**Отказывая университету в удовлетворении заявления об оспаривании предписания, суд указал, что положения договора и локального нормативного акта не соответствуют требованиям комментируемой** **статьи****, поскольку срок исчисления возврата денежных средств должен зависеть от фактического прекращения оказания услуг потребителю (см.** **Постановление** **Двенадцатого арбитражного апелляционного суда от 30 июня 2017 г. N 12АП-6320/17).**

**7.** В соответствии с ч. 4 комментируемой статьи основанием для прекращения образовательных отношений является **распорядительный акт организации, осуществляющей образовательную деятельность, об отчислении** обучающегося из этой организации, то есть приказ об отчислении.

Важно, чтобы приказ был издан **уполномоченным лицом** - либо непосредственно руководителем организации, осуществляющей образовательную деятельность, либо кем-либо из его заместителей, которым соответствующие полномочия делегированы на основании доверенности, приказа о распределении обязанностей, должностной инструкции или иного локального нормативного акта. Приказ об отчислении, изданный неуполномоченным лицом, может быть признан судом недействительным.

**Пример 1: признавая приказ об отчислении студентки незаконным и удовлетворяя исковые требования М. о восстановлении в образовательном учреждении, суд исходил из того, что истица отчислена из данного учреждения приказом директора института (филиала), а не приказом ректора, как того требуют устав университета и правила внутреннего распорядка (см. Апелляционное** **определение** **Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Республики Татарстан от 25 июня 2015 г. по делу N 33-9331/2015).**

**Пример 2: приказом первого проректора П. был отчислен из университета за неоднократное нарушение правил внутреннего распорядка и устава университета. Оспаривая приказ об отчислении в судебном порядке, истец указывал на то, что он вынесен неуполномоченным лицом, поскольку первый проректор не наделен правом издавать приказ об отчислении, согласно уставу вуза обучающиеся отчисляются приказом ректора на основании представления руководителя структурного подразделения. Суд отклонил указанные доводы истца как необоснованные, указав, что из представленной ответчиком суду копии доверенности, выданной ректором университета первому проректору, следует, что указанное лицо имеет право подписывать приказы и распоряжения по всем вопросам деятельности университета, в том числе по приему, увольнению (отчислению), переводу и перемещению работников и обучающихся, наложению дисциплинарных взысканий на всех работников и обучающихся. Ни действующее законодательство, ни локальные акты вуза не содержат запрета выдачи такой доверенности ректором университета. При таких обстоятельствах в удовлетворении иска о признании приказа незаконным, восстановлении в числе студентов было отказано (см. Апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Ростовского областного суда от 23 августа 2016 г. по делу N 33-14037/2016).**

**8.** Из комментируемой статьи также следует, что, если между участниками образовательных отношений заключен договор об оказании платных образовательных услуг, при досрочном прекращении этих отношений договор считается расторгнутым на основании приказа об отчислении обучающегося, то есть для прекращения договорных отношений между сторонами **подписания соглашения о расторжении договора не требуется**.

Там же установлено, что права и обязанности обучающегося прекращаются с **даты отчисления**. Если дата отчисления в приказе об отчислении не указана, днем отчисления обучающегося считается дата издания самого приказа. Эта норма особо актуальна применительно к спорам о взыскании задолженности по оплате за обучение. Нередко обучающиеся, отчисленные из числа студентов за академическую неуспеваемость, отказываются оплачивать возникшую задолженность по договору, ссылаясь на то, что они в определенный период на учебные занятия не ходили, следовательно, образовательные услуги им не оказывались.

**Пример: рассматривая апелляционную жалобу ответчика на решение суда, которым был удовлетворен иск университета к В. о возмещении задолженности по обучению, судебная коллегия отклонила доводы жалобы о том, что образовательные услуги ответчику не оказывались, поскольку он не посещал образовательное учреждение. Суд со ссылкой на комментируемую** **статью** **указал, что основанием для прекращения образовательных отношений является акт организации, осуществляющей образовательную деятельность, об отчислении обучающегося из этой организации. Распорядительный акт об отчислении ответчика из университета в спорный период не издавался, каких-либо письменных заявлений университету о расторжении договора об образовании не направлялось, с просьбой о расторжении договора в установленном законом и договором порядке ответчик не обращался. Обучение студентов по специальности ответчика проводилось согласно графику учебного процесса, к прохождению обучения студент был допущен, условно переведен на второй курс и имел возможность ликвидировать академическую задолженность (см. Апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Самарского областного суда от 30 июня 2016 г. по делу N 33-8393/2016).**

**9.** Частью 5 комментируемой статьи установлено, что при досрочном прекращении образовательных отношений организация, осуществляющая образовательную деятельность, **в трехдневный срок** после издания приказа обязана выдать лицу, отчисленному из этой организации, справку об обучении.

Согласно ч. 12 ст. 60 комментируемого Закона **справка об обучении** - документ об образовании, выдаваемый лицам, не прошедшим итоговой аттестации или получившим на итоговой аттестации неудовлетворительные результаты, а также лицам, освоившим часть образовательной программы и досрочно отчисленным из организации, осуществляющей образовательную деятельность.

Справка об обучении выдается по образцу, самостоятельно устанавливаемому организацией, осуществляющей образовательную деятельность. Справка об обучении является документом, подтверждающим обучение лица в указанной в ней образовательной организации в соответствующий период, и содержит перечень, объем и результаты освоения учебных предметов, курсов, дисциплин (модулей) и практики, изученных им до отчисления. В соответствии с п. 7 ч. 1 ст. 34 комментируемого Закона обучающийся может впоследствии, представив справку об обучении в образовательную организацию, в которой он продолжит обучение, претендовать на зачет результатов освоения указанных в справке предметов, дисциплин и курсов.

Невыдача справки об обучении является одним из наиболее распространенных видов нарушений, выявляемых Рособрнадзором в ходе проведения проверок соблюдения законодательства об образовании.

**10.** Отчисление без законных оснований, отчисление с нарушением установленного порядка, нарушение сроков выдачи справки об обучении при отчислении и другие подобные нарушения, допускаемые организациями, осуществляющими образовательную деятельность, могут быть квалифицированы как **нарушение права на образование** и повлечь за собой ответственность, предусмотренную ч. 1 ст. 5.57 КоАП.

**Пример: основанием для привлечения образовательного учреждения к административной ответственности по** **ч. 1 ст. 5.57** **КоАП послужило нарушение им положений** **статей 54****,** **61** **комментируемого Закона и** **п. 21** **Правил оказания платных образовательных услуг, утв. Постановлением Правительства от 15 августа 2013 г. N 706. Суд указал, что вышеуказанные нормы содержат исчерпывающий перечень оснований досрочного расторжения договора на оказание платных образовательных услуг по инициативе образовательной организации, в число которых не входит основание, предусмотренное абз. 2 п. 4.1.4 договора на оказание платных услуг по дошкольному образованию, заключенного с М., - "в связи с агрессивным или асоциальным поведением воспитанника, представителя или его доверенного лица". Следовательно, указанное условие договора не могло быть применено к отношениям, возникшим между учреждением и М. (см.** **Постановление** **Московского городского суда от 24 августа 2015 г. N 4а-2129/15).**

Статья 62. Восстановление в организации, осуществляющей образовательную деятельность

Комментарий к статье 62

**1.** Комментируемая статья посвящена вопросам **восстановления в числе обучающихся** лиц, отчисленных из образовательных организаций, реализующих основные профессиональные образовательные программы, до завершения освоения ими соответствующих образовательных программ. Основания и порядок восстановления в число обучающихся лиц, ранее обучающихся по основным общеобразовательным программам, основным программам профессионального образования и по любым дополнительным образовательным программам, регламентируются исключительно локальными нормативными актами самих образовательных организаций (ч. 2 ст. 30 комментируемого Закона).

Под **восстановлением** понимается возобновление образовательных отношений между обучающимся и образовательной организацией, возрождение их прав и обязанностей по отношению друг к другу.

Предоставляя возможность продолжить обучение лицам, по каким-либо причинам вынужденным прервать учебу, комментируемая норма является своего рода одной из гарантий реализации **конституционного права граждан на образование**.

Восстановиться можно только в той образовательной организации, в которой обучающийся обучался до отчисления. Восстановление в другой организации законодательством не предусмотрено. Даже в случае, если обучающийся не желает обучаться в этом учебном заведении, а хотел бы продолжить обучение в другом месте, ему придется вначале восстановиться по прежнему месту учебы и только потом, заручившись гарантией другого учебного заведения о последующем зачислении, отчисляться с формулировкой "в связи с переводом". К сожалению, законодатель отказался от практики зачисления в образовательные организации на второй и последующие курсы, что повлекло за собой такие вот "лишние шаги" и снизило в результате гарантию прав граждан на образование, поскольку учебное заведение вправе и отказать в восстановлении гражданину, если он был отчислен не по собственной инициативе.

По своему содержанию норма не является новой для образовательного законодательства. В ранее действовавшем ФЗ "О высшем и послевузовском профессиональном образовании" также имелась норма о возможности студента, отчисленного по собственному желанию или по уважительной причине, восстановиться в течение 5 лет в своем вузе с сохранением прежней основы обучения (бесплатной или платной); порядок и условия восстановления в вузе студента, отчисленного по неуважительной причине, должны были регламентироваться его уставом.

Комментируемая статья несколько иначе подходит к регламентации восстановления. В частности, она не ставит условия восстановления в прямую зависимость от уважительности причины отчисления, уделяя внимание только **основаниям отчисления**: ч. 1 комментируемой статьи посвящена восстановлению в ситуации, когда обучающийся был отчислен по собственной инициативе, ч. 2 - по инициативе образовательной организации. Восстановление обучающегося, ранее отчисленного по обстоятельствам, не зависящим от сторон, осталось вне правовой регламентации законодателя. С указанной позиции ранее действовавшая норма являлась более удачной, поскольку позволяла при восстановлении оценивать все возможные основания отчисления с позиции уважительности или неуважительности.

**2.** Часть 1 комментируемой статьи определяет **условия** восстановления в образовательной организации лиц, отчисленных из нее **по собственной инициативе**. Такое восстановление возможно:

- в течение **5 лет** после отчисления;

- при наличии **свободных мест**;

- не ранее завершения учебного года (семестра), в котором указанное лицо было отчислено.

Последнее условие, на наш взгляд, необоснованно ограничивает права обучающихся. Неясно, чем руководствовался законодатель, когда вводил указанную норму. На практике нередко возникают ситуации, когда студент, подавший заявление об отчислении по собственной инициативе, оценив все "за" и "против", является в деканат с просьбой отозвать заявление, когда приказ об отчислении уже издан. Формально восстанавливать студента образовательная организация не вправе. Как выход из сложившейся ситуации, можно посоветовать применять по аналогии закона норму трудового законодательства об отзыве работником заявления об увольнении по собственному желанию (в течение 14 дней с момента подачи) и последующем аннулировании приказа.

Нет единой позиции относительно толкования того, что понимается в комментируемой норме при указании фразы "**с сохранением прежних условий обучения**". Существует такая точка зрения, что восстановление возможно только с сохранением всех ранее действующих условий обучения, то есть студент подлежит восстановлению по прежней образовательной программе, на том же курсе, по той же форме обучения и с сохранением основы обучения (платная, бесплатная). Следовательно, если образовательная организация не может обеспечить сохранение всех ранее действующих условий, то в восстановлении студента может быть отказано.

Не согласимся с вышеуказанным суждением. Сохранение всех прежних условий возможно лишь в ситуациях, когда восстановление производится по истечении небольшого временного промежутка. Чем больший срок проходит с момента отчисления, тем больше риск того, что образовательная программа в образовательной организации уже не реализуется (например, ввиду отказа в государственной аккредитации) или значительно изменилась по своему содержанию, что исключает возможность восстановления на том же самом курсе из-за большой академической разницы. Часто сам студент желает восстановиться не по очной, а по заочной форме обучения. Таким образом, полагаем, что сохранение прежних условий не является обязательным условием восстановления лица в число обучающихся. С учетом всех обстоятельств и с согласия восстанавливаемого лица полагаем возможным восстановление как по другой форме обучения, так и на другом курсе и даже по другой (родственной) образовательной программе. Указанное не будет свидетельствовать о допущенном нарушении комментируемого Закона образовательной организацией. Иное толкование закона может повлечь за собой необоснованное нарушение прав обучающихся, например, в ситуации, когда восстановление на бюджетной основе не представляется возможным из-за отсутствия вакантных мест, а в следующем году истекают законодательно установленные сроки восстановления.

К сожалению, судебная практика по этому вопросу весьма неоднозначна.

**Пример: К. обратилась в суд с иском к СГЮА о признании незаконными постановления аттестационной комиссии факультета в части дачи рекомендации об отказе в восстановлении К. в числе студентов, постановления комиссии по переводам и восстановлению студентов в части отказа в восстановлении истца, о возложении обязанности восстановить К. в числе студентов СГЮА на 4 курс заочной формы обучения факультета заочного и вечернего обучения на основе полного возмещения затрат на обучение по направлению подготовки "Юриспруденция" в текущем учебном году. В обоснование иска указала, что в период с 2008 г. по 2014 г. являлась студенткой СГЮА, была отчислена по собственному желанию с 5 курса, училась очно; 7 сентября 2015 г. обратилась в СГЮА с заявлением о восстановлении ее в числе студентов 4 курса заочной формы обучения, в чем ей необоснованно было отказано.**

**Решением Октябрьского районного суда г. Саратова от 29 апреля 2016 г. в удовлетворении иска отказано в полном объеме. Не согласившись с решением суда первой инстанции, К. подала апелляционную жалобу. Считала, что суд неверно руководствовался положениями локального акта учебного учреждения, что противоречит** **ст. 62** **комментируемого Закона, поскольку в рассматриваемом случае исключение из числа студентов произведено по собственному желанию.**

**Суд апелляционной инстанции счел доводы жалобы несостоятельными, а состоявшееся решение - законным и обоснованным. При этом судебная коллегия сослалась на то, что в комментируемой** **статье** **законодатель определяет порядок и условия восстановления лица, отчисленного из образовательной организации, в зависимости от причин такого отчисления (по инициативе обучающегося или образовательной организации). Так, в числе прочих условий восстановления определено наличие свободных мест в образовательной организации и сохранение прежних условий обучения. Поскольку К. обратилась в СГЮА с заявлением о восстановлении на иную форму обучения, образовательную программу и курс, нежели те, с которых была отчислена, суд первой инстанции правомерно применил положения локального нормативного акта, регламентирующего процедуру перевода на другую образовательную программу (в том числе с изменением формы обучения) внутри вуза. Суд установил, что процедура рассмотрения заявления о восстановлении лица, отчисленного из образовательной организации, установленная таким актом, была соблюдена, при отказе в восстановлении учтена академическая разница в учебных планах (12 дисциплин), а также количество свободных мест, имеющихся в наличии на момент восстановления в вузе. Судебная коллегия указала также, что ссылка в жалобе на то, что вакантные места были заполнены в том числе лицами, имеющими меньший средний балл, не имеет правового значения по данному делу, поскольку права иных лиц на восстановление и перевод не подлежат оценке при разрешении данного спора, а при вынесении решения о рекомендации конкретных кандидатов для перевода и восстановления аттестационной комиссией учитывается совокупность условий, в том числе, но не исключительно, средний балл, позволяющих выявить наиболее подготовленных для продолжения образования лиц (см. Апелляционное определение СК по гражданским делам Саратовского областного суда от 6 сентября 2016 г. по делу N 33-5876/2016).**

Полагаем, что комментируемую норму необходимо доработать:

- исключив временное ограничение возможности реализации права (фразу "но не ранее завершения учебного года (семестра), в котором лицо было отчислено");

- указав на возможность сохранения прежних условий обучения, если они могут быть сохранены с учетом времени, прошедшего с момента отчисления;

- предусмотрев возможность изменения прежних условий с согласия лица, восстанавливающегося в числе обучающихся.

**3.** Согласно ч. 2 комментируемой статьи **порядок и условия восстановления обучающегося, отчисленного по инициативе образовательной организации,** определяются локальным нормативным актом этой организации. Образовательная организация вправе по собственному усмотрению определить в нем свои условия и сроки восстановления, а также случаи, когда восстановление обучающихся не допускается. Никто не вправе обязать образовательную организацию восстановить отчисленное лицо в числе обучающихся, если отказ в восстановлении соответствует требованиям такого локального нормативного акта.

**Пример 1: М. обратился в суд с иском к ЛГТУ о восстановлении в числе студентов, компенсации морального вреда, указывая, что 9 января 2017 г. подал заявление о восстановлении в числе студентов, однако ему было предложено ликвидировать две задолженности и пройти собеседование.**

**При разрешении спора суд руководствовался Положением о порядке перевода и восстановления студентов, принятым ЛГТУ во исполнение комментируемой нормы. В соответствии с п. 5.5 Положения восстановление студента, отчисленного по неуважительной причине, производится ректором университета по личному заявлению студента с резолюцией декана факультета в течение 5 лет после отчисления на платную основу обучения при наличии вакантных мест, как правило, в каникулярное время. Согласно п. п. 7.3, 7.5 Положения для выяснения возможности успешного продолжения обучения декан принимающего факультета лично или с участием аттестационной комиссии (при возникновении затруднения) проводит собеседование с претендентом и по его результатам принимает решение и устанавливает курс (семестр), на который может производиться восстановление; результат собеседования отражается в резолюции на заявлении претендента. Согласно п. 7.6 Положения ректор вправе принять решение об отказе в восстановлении на основании результатов собеседования.**

**Поскольку установлено, что в ходе собеседования М. не сумел ответить на поставленные вопросы, что отражено в протоколе заседания аттестационной комиссии, решение об отказе М. в восстановлении было законным (см. Апелляционное определение СК по гражданским делам Липецкого областного суда от 28 августа 2017 г. по делу N 33-3155/2017).**

**Пример 2: Ш. обратился в суд с иском к ОмГМА о восстановлении в учебном учреждении. В обоснование иска указал, что имеет диплом о неполном высшем образовании ОмГМА, был отчислен с 5 курса учебного заведения за академическую неуспеваемость, в настоящее время работает в медицинской организации, администрация которой также ходатайствует о его восстановлении, гарантируя трудоустройство по окончании обучения. Он направил соответствующее заявление на имя ректора ОмГМА, в удовлетворении заявления отказано, мотивы отказа не приведены.**

**В ходе рассмотрения дела судом было истребовано и изучено Положение "О порядке перевода, отчисления и восстановления обучающихся ОмГМА", согласно которому восстановление для обучения возможно по истечении двух семестров после отчисления в течение 5 лет при наличии свободных мест на соответствующем курсе; введено ограничение возможного количества раз для восстановления для обучения - не более трех. Ш. трижды отчислялся и трижды восстанавливался в организации.**

**Таким образом, оснований для удовлетворения требований истца не имеется (см. подробнее Апелляционное** **определение** **СК по гражданским делам Омского областного суда от 17 декабря 2014 г. по делу N 33-8206/2014).**

Таким образом, приведенные примеры из судебной практики подтверждают, что локальные нормативные акты, подробно регламентирующие процедуру восстановления лиц, ранее отчисленных по инициативе образовательной организации, позволяют избежать возникновения споров в рассматриваемой сфере или грамотно отстоять позицию образовательной организации в суде при разрешении таких казусов.

Глава 7. ОБЩЕЕ ОБРАЗОВАНИЕ

Статья 63. Общее образование

Комментарий к статье 63

**1.** Комментируемая статья содержит требования к получению гражданами общего образования.

В Российской Федерации устанавливаются следующие уровни общего образования:

1) дошкольное образование;

2) начальное общее образование;

3) основное общее образование; среднее общее образование.

Система образования создает условия для непрерывного образования посредством реализации основных образовательных программ и различных дополнительных образовательных программ, предоставления возможности одновременного освоения нескольких образовательных программ, а также учета имеющихся образования, квалификации, опыта практической деятельности при получении образования.

В соответствии с ч. 1 комментируемой статьи образовательные программы дошкольного, начального общего, основного общего и среднего общего образования являются **преемственными**.

**2.** Часть 2 комментируемой статьи закрепляет, что общее образование может быть получено:

1) **в организациях, осуществляющих образовательную деятельность**;

2) вне организаций, осуществляющих образовательную деятельность, в форме **семейного образования**.

Среднее общее образование может быть получено в форме **самообразования**. Согласно письму Минобрнауки от 15 ноября 2013 г. N НТ-1139/08 "Об организации получения образования в семейной форме", обучение в организациях, осуществляющих образовательную деятельность, осуществляется в очной, очно-заочной или заочной форме. Вне организаций, осуществляющих образовательную деятельность, образование и обучение предусмотрено в семейной форме и в форме самообразования. В целях получения образования и обучения допускается сочетание различных форм получения образования и обучения (ст. 17 комментируемого Закона). Форма получения общего образования и форма обучения по конкретной основной общеобразовательной программе определяются родителями (законными представителями) несовершеннолетнего обучающегося. При выборе родителями (законными представителями) несовершеннолетнего обучающегося формы получения общего образования и формы обучения учитывается мнение ребенка (ч. 4 комментируемой статьи).

Общедоступность и бесплатность основного общего образования в государственных или муниципальных образовательных организациях гарантированы ст. 43 Конституции. Поэтому родители (законные представители), выбирая получение образования в семейной форме, отказываются от получения образования в образовательных организациях и принимают на себя обязательства, возникающие при семейной форме получения образования (вне образовательных организаций). В частности, при выборе семейной формы образования у родителей (законных представителей) возникают обязанности по обеспечению обучения в семейной форме образования - целенаправленной организации деятельности обучающегося по овладению знаниями, умениями, навыками и компетенцией, приобретению опыта деятельности, развитию способностей, приобретению опыта применения знаний в повседневной жизни и формированию у обучающегося мотивации получения образования в течение всей жизни. Тем не менее согласно ч. 4 ст. 17 и п. 2 ч. 3 ст. 44 комментируемого Закона ребенок, получающий образование в семейной форме, по решению его родителей (законных представителей) с учетом его мнения на любом этапе обучения вправе продолжить его в любой иной форме, предусмотренной комментируемым Законом, либо использовать право на сочетание форм получения образования и обучения.

Как неоднократно отмечал Конституционный Суд, такое правовое регулирование обеспечивает возможность выбора формы получения образования родителями (законными представителями) несовершеннолетнего, направлено на обеспечение такой социально значимой цели, как получение детьми общего образования, и не может расцениваться как нарушающее конституционные права родителей и их несовершеннолетних детей. Конституция не устанавливает конкретные способы реализации права на образование и связанные с этим меры социальной поддержки, относя их к компетенции законодателя **(см.** **Определение** **Конституционного Суда РФ от 25 февраля 2016 г. N 316-О)**.

Обучающиеся в форме семейного образования в соответствии с ч. 3 ст. 34 комментируемого Закона имеют право пройти промежуточную и государственную итоговую аттестацию в организациях, осуществляющих образовательную деятельность по соответствующей имеющей государственную аккредитацию образовательной программе. Указанные лица, не имеющие основного общего или среднего общего образования, вправе пройти экстерном промежуточную и государственную итоговую аттестацию в организации, осуществляющей образовательную деятельность по соответствующей имеющей государственную аккредитацию основной общеобразовательной программе, бесплатно. Образовательной организацией должен быть принят соответствующий локальный акт, регламентирующий порядок организации и прохождения промежуточной и государственной итоговой аттестации, в том числе экстернами. При этом вышеуказанный локальный акт должен быть доступен для беспрепятственного ознакомления, в том числе на сайте образовательной организации.

Тем не менее в отличие от ситуации, когда обучающийся зачислен в образовательную организацию и она в соответствии со ст. 28 комментируемого Закона несет ответственность за качество образования, при получении общего образования в форме семейного образования организация, осуществляющая образовательную деятельность, **несет ответственность только за организацию и проведение промежуточной и итоговой аттестации**, а также за обеспечение соответствующих академических прав обучающегося.

Обучающиеся по образовательным программам в форме семейного образования должны быть обеспечены учебниками и учебными пособиями.

Таким образом, учитывая, что Российская Федерация поддерживает различные формы образования и самообразования, субъекты РФ в рамках имеющихся полномочий вправе предусмотреть оказание поддержки нуждающимся семьям при их выборе получения образования в семейной форме. Субъектом РФ может быть введена для таких семей компенсация в качестве меры социальной поддержки. Полномочия по ее предоставлению (включая основания и порядок их предоставления) органами государственной власти субъектов РФ в рамках предмета совместного ведения осуществляются самостоятельно за счет средств субъекта РФ (ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ").

**3.** Часть 3 комментируемой статьи определяет особенности получения общего образования для лиц, находящихся в организациях:

1) для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;

2) осуществляющих лечение, оздоровление и (или) отдых;

3) осуществляющих социальное обслуживание.

Такие лица получают начальное общее, основное общее, среднее общее образование в указанных организациях, если получение ими данного образования не может быть организовано в общеобразовательных организациях.

Согласно ст. 21 комментируемого Закона образовательная деятельность осуществляется образовательными организациями, а также в случаях, установленных указанным комментируемым Законом, организациями, осуществляющими обучение. К **организациям, осуществляющим обучение**, в соответствии со ст. 31 комментируемого Закона как раз и относятся перечисленные выше организации. Для осуществления образовательной деятельности организацией, осуществляющей обучение, в ее структуре создается **специализированное структурное образовательное подразделение**. Деятельность такого подразделения регулируется положением, разрабатываемым и утверждаемым организацией, осуществляющей обучение. На организации, осуществляющие обучение, на их обучающихся, на педагогических работников, занятых в указанных организациях, распространяются права, социальные гарантии, обязанности и ответственность образовательных организаций, обучающихся и педагогических работников образовательных организаций (ч. 2 ст. 21 комментируемого Закона).

Согласно ст. 79 комментируемого Закона содержание образования и условия организации обучения и воспитания обучающихся с ограниченными возможностями здоровья определяются **адаптированной образовательной программой**, а для инвалидов также в соответствии с **индивидуальной программой реабилитации инвалида** (ИПР).

Также следует учитывать, что, согласно письму Минобрнауки от 21 августа 2013 г. N ВК-316/07 "Об организациях для детей-сирот", исходя из действующих в настоящее время подзаконных актов:

- к образовательным учреждениям для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, относятся в том числе детские дома, детские дома-школы, школы-интернаты для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, специальные (коррекционные) детские дома и школы-интернаты для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, с ограниченными возможностями здоровья;

- к медицинским организациям - дома ребенка;

- к организациям, осуществляющим социальные услуги, - детские дома-интернаты для умственно отсталых детей, дома-интернаты для детей с физическими недостатками.

В свою очередь, организация для детей-сирот будет относиться к образовательной организации, медицинской организации или организации, оказывающей социальные услуги, в зависимости от основного вида деятельности, осуществляемого организацией. Например, организация для детей-сирот будет относиться к образовательной организации в случае, если она будет осуществлять образовательную деятельность в качестве основного вида деятельности; будет относиться к медицинской организации, если она будет осуществлять медицинскую деятельность в качестве основного вида; к организации, оказывающей социальные услуги, если она будет осуществлять социальные услуги в качестве основного вида деятельности (содержание, защита прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей).

С учетом указанных положений комментируемого Закона получение общего образования детьми, оставшимися без попечения родителей, детьми, временно помещенными в организацию для детей-сирот по заявлению законных представителей, являющимися детьми с ограниченными возможностями здоровья и находящимися в организациях для детей-сирот, следует обеспечивать в общеобразовательных организациях по месту нахождения организаций для детей-сирот или, при отсутствии такой возможности, в образовательных организациях для детей-сирот, осуществляющих образовательную деятельность по адаптированным основным общеобразовательным программам - как в обычных, так и в отдельных классах (см. Методические рекомендации органам исполнительной власти субъектов РФ, органам опеки и попечительства по реструктуризации и реформированию организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и совершенствованию сети служб сопровождения замещающих семей, направленные письмом Минобрнауки от 1 сентября 2014 г. N ВК-1850/07).

**4.** Часть 4 комментируемой статьи закрепляет правило о том, что форма получения общего образования и форма обучения по конкретной основной общеобразовательной программе определяются **родителями (законными представителями) несовершеннолетнего обучающегося**. При выборе родителями (законными представителями) несовершеннолетнего обучающегося формы получения общего образования и формы обучения **учитывается мнение ребенка**.

Согласно п. 26 письма Минобрнауки от 9 июня 2014 г. N МОН-П-2271 предполагается развитие методов "семейного обучения" (в том числе подготовки "семейного учителя") и использования дистанционных информационно-телекоммуникационных технологий обучения для отдаленных территорий с низкой плотностью населения и не обеспеченных транспортной доступностью при получении образовательных услуг.

Независимо от вида выбранной образовательной организации, в которой обучающийся получает общее образование или проходит обучение, обучающийся имеет право на получение мер социальной поддержки, связанных с нахождением его в соответствующей образовательной организации. Среди таких мер можно назвать льготы на проезд и питание для членов многодетных семей. Обычно их устанавливают и назначают субъекты РФ.

**Пример: многодетный отец обратился в суд с иском к Управлению социальной политики Министерства социальной политики Свердловской области по Ленинскому району г. Екатеринбурга, поскольку его ребенку, обучающемуся в профессиональном образовательном учреждении "Свердловский мужской хоровой колледж", было отказано в назначении ежемесячного пособия на проезд.**

**Суд, удовлетворяя исковые требования, исходил из того, что указанный колледж является образовательной организацией, осуществляющей образовательную деятельность, в том числе по программе начального общего образования. По окончании данного учреждения на соответствующем этапе дети не лишены возможности получить как среднее общее образование, так и среднее профессиональное образование, в связи с чем обучающийся в них имеет право на получение мер социальной поддержки в виде спорных выплат.**

**При этом согласно Уставу колледжа учреждение, действительно, относится по основным видам своей деятельности к типу профессиональной образовательной организации, осуществляющей подготовку специалистов среднего звена в области культуры и искусства, и находится в ведении Министерства культуры Свердловской области. Однако в соответствии с лицензией на осуществление образовательной деятельности, свидетельством о государственной аккредитации учреждение реализует образовательные программы среднего профессионального образования в области культуры и искусства, а также общего образования по уровням начального, основного и среднего общего образования (см. Апелляционное** **определение** **Свердловского областного суда от 7 декабря 2018 г. N 33-21174/2018).**

**5.** Часть 5 комментируемой статьи закрепляет **необходимость учета детей, имеющих право на получение общего образования каждого уровня и проживающих на территориях соответствующих муниципальных образований**, и форм получения образования, определенных родителями (законными представителями). Такой учет осуществляется органами местного самоуправления муниципальных районов и городских округов.

При выборе родителями (законными представителями) детей формы получения общего образования в форме семейного образования родители (законные представители) **информируют об этом выборе орган местного самоуправления** муниципального района или городского округа, на территориях которых они проживают.

Согласно Информации об организации учета детей, подлежащих обучению по образовательным программам дошкольного образования (приложение к письму Минпросвещения от 30 мая 2019 г. N ТС-1334/03), вопросы учета детей регламентируются региональными нормативными правовыми актами в рамках оказания государственной или муниципальной услуги по постановке на учет.

Согласно п. п. 8 и 17 Порядка приема на обучение по образовательным программам дошкольного образования, утв. Приказом Минобрнауки от 8 апреля 2014 г. N 293, в рамках реализации государственной и муниципальной услуги, предоставляемой органами исполнительной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления, по приему заявлений, постановке на учет и зачислению детей в образовательные организации, реализующие основную образовательную программу дошкольного образования, прием осуществляется в ту образовательную организацию, реализующую основную образовательную программу дошкольного образования, в которую ребенок был распределен (направлен). Снятие с учета детей, нуждающихся в предоставлении места, возможно только после издания распорядительного акта о зачислении.

При регламентации учета детей, нуждающихся в предоставлении места в образовательной организации, необходимо иметь в виду, что права для отдельных категорий граждан на внеочередное (первоочередное) обеспечение их детей местами в дошкольных образовательных организациях предусмотрены на уровне федерального законодательства и должны учитываться на уровне регионального законодательства.

Необходимость учета детей обусловлена лежащей на родителях (законных представителях) обязанностью по обеспечению получения детьми общего образования п. 2 ст. 63 СК). При неисполнении родителями (законными представителями) указанной обязанности они могут быть привлечены к ответственности.

**Пример: комиссией по делам несовершеннолетних и защите их прав М. была привлечена к административной ответственности по** **ч. 1 ст. 5.35** **КоАП за ненадлежащее исполнение обязанностей по обучению своей несовершеннолетней дочери, которая не приступила к занятиям в школе. Довод жалобы о том, что несовершеннолетняя находилась на семейном обучении, не нашел своего подтверждения в ходе производства по делу и в рамках рассмотрения жалобы. Для перевода несовершеннолетней на семейную форму обучения ее законному представителю надлежало написать заявление по установленному образцу и заключить соглашение с управлением образования администрации Солнечного муниципального района Хабаровского края. Соответствующие документы в адрес М. были направлены, однако ею не оформлены (см.** **Постановление** **Верховного Суда РФ от 27 февраля 2017 г. N 58-АД17-2).**

Статья 64. Дошкольное образование

Комментарий к статье 64

**1.** Комментируемая статья содержит **требования к получению гражданами дошкольного образования**. В ч. 1 комментируемой статьи перечислены цели, на достижение которых направлено дошкольное образование: формирование общей культуры, развитие физических, интеллектуальных, нравственных, эстетических и личностных качеств, формирование предпосылок учебной деятельности, сохранение и укрепление здоровья детей дошкольного возраста.

Достижение указанных целей обеспечивается в том числе **обязанностью муниципальных дошкольных образовательных организаций принимать несовершеннолетних для получения бесплатного дошкольного образования**. Согласно правовой позиции Конституционного Суда непредоставление места в детском дошкольном учреждении при наличии волеизъявления правообладателя свидетельствует о нарушении конституционного принципа общедоступности дошкольного образования. Каждый ребенок имеет равную с другими, не зависящую от социального происхождения, места жительства, а также иных обстоятельств, возможность развития личности, а равенство возможностей при получении образования предполагает равный доступ в существующие государственные или муниципальные образовательные учреждения. Закрепляя право на общедоступное, бесплатное дошкольное образование в государственных или муниципальных учреждениях, Конституция определяет обязанность государства и муниципальных образований предоставлять место в дошкольном детском учреждении, сохранять в достаточном количестве имеющиеся дошкольные образовательные учреждения и при необходимости расширять их сеть. Недостаточность собственных доходных источников на уровне субъектов РФ или муниципальных образований обеспечивается посредством оказания финансовой помощи из федерального бюджета. Органы местного самоуправления в случае недостаточности собственных денежных средств для возмещения расходов, связанных с содержанием детей в детских дошкольных учреждениях, вправе требовать возмещения соответствующих расходов за счет бюджета другого уровня **(см.** **Постановление** **Конституционного Суда от 15 мая 2006 г. N 5-П)**.

Наличие обязанности муниципальных дошкольных образовательных организаций предоставлять несовершеннолетним бесплатное дошкольное образование подтверждается судебной практикой **(см. Апелляционное** **определение** **Пермского краевого суда от 23 ноября 2016 г. по делу N 33-14479/2016)**.

В то же время на практике распространены ситуации, когда непредоставление места в детском саду по причине отсутствия вакантных мест расценивается судами как правомерное.

**Пример: истица, действуя в интересах своего малолетнего сына, обратилась в суд с иском к администрации муниципального образования, просила признать незаконным бездействие ответчика по непредоставлению места в детском дошкольном учреждении.**

**Ранее она обратилась в администрацию муниципального образования с заявлением о предоставлении места в дошкольном образовательном учреждении муниципального образования. В ответ на заявление истца ответчиком было сообщено, что предоставление муниципальной услуги проводится на основании административного регламента, утвержденного постановлением администрации муниципального образования. Комплектование групп в дошкольных образовательных учреждениях на новый учебный год проводится с 1 июня по 31 августа каждого года, в течение года - только при наличии свободных мест. Места в дошкольные образовательные учреждения предоставляются в порядке очередности через автоматизированную информационную систему. Вопрос о предоставлении места сына истца будет решен по мере продвижения электронной очереди. Администрацией муниципального образования сообщено, что по состоянию на 1 сентября 2017 г. все дошкольные образовательные учреждения города были укомплектованы полностью. На дату подачи заявления истицей - 17 декабря 2017 г. - вакантных мест в ДОУ района не было. По состоянию на 24 мая 2018 г. свободных мест в дошкольных образовательных учреждениях района нет.**

**Разрешая спор и отказывая в удовлетворении исковых требований, суд, учитывая нормы права, установив, что свободных мест в соответствующих возрастных группах полного дня пребывания в дошкольных образовательных учреждениях не имеется, ребенок истца в установленном законом порядке поставлен на очередь, правом на первоочередное или внеочередное предоставление места в детском саду не обладает, пришел к обоснованному выводу о том, что предоставление этому ребенку места в детском саду повлечет за собой нарушение прав и охраняемых интересов детей, вставших в очередь ранее, и детей, имеющих право на внеочередное и первоочередное предоставление места в дошкольном образовательном учреждении. Кроме того, судом указано, что само по себе наличие очереди на получение мест в ДОУ нельзя расценивать как неисполнение обязанности обеспечения доступного бесплатного дошкольного образования в отношении ребенка истца (см. Апелляционное** **определение** **Саратовского областного суда от 11 сентября 2018 г. по делу N 33-6722/2018).**

**2.** В ч. 2 комментируемой статьи содержатся **требования к образовательным программам дошкольного образования**. Образовательные программы дошкольного образования направлены на разностороннее развитие детей дошкольного возраста с учетом их возрастных и индивидуальных особенностей, в том числе достижение детьми дошкольного возраста уровня развития, необходимого и достаточного для успешного освоения ими образовательных программ начального общего образования, на основе индивидуального подхода к детям дошкольного возраста и специфичных для детей дошкольного возраста видов деятельности. Освоение образовательных программ дошкольного образования не сопровождается проведением промежуточных аттестаций и итоговой аттестации обучающихся.

Согласно Порядку организации и осуществления образовательной деятельности по основным общеобразовательным программам - образовательным программам дошкольного образования, утв. Приказом Минобрнауки от 30 августа 2013 г. N 1014, содержание дошкольного образования определяется образовательной программой дошкольного образования (п. 8). Требования к структуре, объему, условиям реализации и результатам освоения образовательной программы дошкольного образования определяются ФГОС дошкольного образования (п. 9). Образовательные программы дошкольного образования самостоятельно разрабатываются и утверждаются образовательными организациями. Образовательные программы дошкольного образования разрабатываются и утверждаются образовательной организацией в соответствии с ФГОС дошкольного образования и с учетом соответствующих примерных образовательных программ дошкольного образования (ч. 6 ст. 12 комментируемого Закона).

**Примерная основная образовательная** **программа** **дошкольного образования** одобрена решением федерального учебно-методического объединения по общему образованию (протокол от 20 мая 2015 г. N 2/15).

Необходимость наличия в дошкольной образовательной организации образовательных программ подтверждается судебной практикой.

**Пример: суд посчитал обоснованными требования учителя-логопеда, работающей в детском саду, к администрации детского сада выдать ей утвержденную рабочую программу по основной общеобразовательной программе дошкольного образования компенсирующей направленности с приоритетным осуществлением деятельности по квалифицированной коррекции недостатков в физическом, психическом развитии детей, поскольку отсутствие указанной рабочей программы препятствует исполнению ею трудовых функций, связанных с коррекцией речи воспитанников детского сада. Ранее по обстоятельствам дела заместитель заведующей детского сада отказалась утверждать представленную истицей рабочую программу (подробнее см. Апелляционное** **определение** **Ставропольского краевого суда от 23 марта 2016 г. по делу N 33-2306/2016).**

**3.** Часть 3 комментируемой статьи содержит гарантии получения родителями (законными представителями) несовершеннолетних обучающихся, обеспечивающих получение детьми дошкольного образования в форме семейного образования, **методической, психолого-педагогической, диагностической и консультативной помощи без взимания платы**, в том числе в дошкольных образовательных организациях и общеобразовательных организациях, если в них созданы соответствующие консультационные центры. Обеспечение предоставления таких видов помощи осуществляется органами государственной власти субъектов РФ.

Минпросвещения 31 мая 2019 г. N МР-78/02вн утвердило Методические рекомендации по оказанию методической, психолого-педагогической, диагностической и консультативной помощи родителям (законным представителям) несовершеннолетних обучающихся, обеспечивающим получение детьми дошкольного образования в форме семейного образования.

Обеспечение предоставления таких видов помощи осуществляется органами государственной власти субъектов РФ, предоставление помощи является расходным обязательством регионального уровня. Каждый регион Российской Федерации обязан тем или иным образом обеспечить доступность бесплатной помощи для любого родителя ребенка дошкольного возраста, получающего дошкольное образование в форме семейного образования, который имеет потребность в получении помощи (п. 6 Методических рекомендаций).

Другие категории родителей обучающихся также могут быть заинтересованы в получении подобной помощи. Создание условий для возможности получения помощи иными категориями лиц на условиях, например, платной услуги, возможно по усмотрению органов государственной власти субъектов РФ (п. 7 Методических рекомендаций). Права в части получения бесплатных услуг могут быть установлены, например, для малоимущих семей, многодетных семей, молодых семей, неполных семей, семей с детьми с особыми образовательными потребностями и т.п. (п. 9 Методических рекомендаций).

В случае, если определенные категории родителей имеют сложности с доступом к предоставляемой услуге, рекомендуется описание категорий родителей, имеющих право на получение особого формата оказания услуги. Например, лицам, достигшим пенсионного возраста, проживающим вне места нахождения центра, инвалидам первой и второй групп, другим категориям лиц может быть предоставлено право на получение услуги с выездом специалиста по месту жительства родителя - получателя услуги; родителю, воспитывающему ребенка в неполной семье и являющемуся единственным законным представителем ребенка, может быть предоставлено право на получение услуги одновременно с услугой по пребыванию и присмотру за ребенком в течение времени получения услуги (п. 10 Методических рекомендаций).

Статья 65. Плата, взимаемая с родителей (законных представителей) за присмотр и уход за детьми, осваивающими образовательные программы дошкольного образования в организациях, осуществляющих образовательную деятельность

Комментарий к статье 65

**1.** Комментируемая статья определяет **порядок взимания платы с родителей (законных представителей) за присмотр и уход за детьми**, осваивающими образовательные программы дошкольного образования в организациях, осуществляющих образовательную деятельность.

Часть 1 комментируемой статьи закрепляет **обязанность дошкольных образовательных организаций по осуществлению присмотра и ухода за детьми**. Иные организации, осуществляющие образовательную деятельность по реализации образовательных программ дошкольного образования, **вправе** осуществлять присмотр и уход за детьми.

В соответствии с письмом Минобрнауки от 5 августа 2013 г. N 08-1049 "Об организации различных форм присмотра и ухода за детьми" **присмотр и уход за детьми** - это комплекс мер по организации питания и хозяйственно-бытового обслуживания детей, обеспечению соблюдения ими личной гигиены и режима дня.

Комментируемый Закон разделил функции по предоставлению бесплатного общедоступного дошкольного образования и функции по осуществлению присмотра и ухода за детьми **в организациях**, осуществляющих образовательную деятельность, и **вне таких организаций** (в форме индивидуальной деятельности, гувернерства, патроната, в дошкольных группах присмотра и ухода на базе родительских сообществ, в семейных дошкольных группах и иных формах).

Порядок организации и осуществления образовательной деятельности по основным общеобразовательным программам - образовательным программам дошкольного образования, утв. Приказом Минобрнауки от 30 августа 2013 г. N 1014, предполагает возможность создания в детских садах групп детей раннего возраста, групп по присмотру и уходу, семейных дошкольных групп без реализации образовательной программы дошкольного образования.

Указанные нормы законодательства позволяют сделать более доступными для населения как услуги по дошкольному образованию, так и услуги по присмотру и уходу за детьми.

В настоящее время наиболее востребованной и самой распространенной является форма присмотра и ухода за детьми в группах полного дня, удлиненного дня и круглосуточного пребывания в государственных и муниципальных образовательных учреждениях. В них присмотр и уход сочетается с дошкольным образованием.

Вторая форма предоставления услуг по присмотру и уходу, получающая все большее распространение в настоящее время, реализуется в семейных дошкольных группах. Семейные дошкольные группы создаются, как правило, на дому у воспитателя государственных и муниципальных дошкольных образовательных учреждений.

Третья форма предусматривает присмотр и уход за детьми в семье, при этом дети получают дошкольное образование в группах кратковременного пребывания.

Четвертая форма связана с привлечением к присмотру и уходу за детьми индивидуальных предпринимателей, осуществляющих индивидуальную педагогическую деятельность.

Согласно письму Минобрнауки от 24 апреля 2013 г. N ДЛ-101/08 "О размере платы, взимаемой с родителей (законных представителей) за присмотр и уход за детьми" присмотр и уход за детьми в организациях, осуществляющих образовательную деятельность, по своему существу является **деятельностью, замещающей функции и обязанности родителей по заботе о детях** (определены в ч. 1 ст. 63 СК). Таким образом, родители не могут устраняться от бремени несения расходов на содержание детей (присмотр и уход за детьми), в том числе в образовательных организациях. Данная позиция была подтверждена Конституционным Судом **(см.** **Постановление** **Конституционного Суда РФ от 15 мая 2006 г. N 5-П)**.

С учетом этого за присмотр и уход за ребенком учредитель организации, осуществляющей образовательную деятельность, вправе устанавливать плату, взимаемую с родителей (законных представителей), и ее размер, если иное не установлено законом (ч. 2 комментируемой статьи). Учредитель вправе снизить размер родительской платы или не взимать ее с отдельных категорий родителей (законных представителей) в определяемых им случаях и порядке. Если присмотр и уход за ребенком в организации, осуществляющей образовательную деятельность, оплачивает учредитель, родительская плата не устанавливается.

Присмотр и уход за детьми осуществляется организациями, осуществляющими образовательную деятельность, **на основании договора об оказании соответствующих услуг** между родителями (законными представителями) ребенка и организацией.

**2.** Часть 3 комментируемой статьи определяет, что **родительская плата не взимается** при осуществлении присмотра и ухода:

- за детьми-инвалидами, детьми-сиротами и детьми, оставшимися без попечения родителей;

- детьми с туберкулезной интоксикацией.

Это касается только **государственных и муниципальных** образовательных организаций, реализующих образовательную программу дошкольного образования. Затраты, понесенные дошкольной государственной или муниципальной образовательной организацией, на присмотр и уход за указанными детьми **возмещаются за счет средств федерального бюджета**.

**Пример: муниципальные дошкольные образовательные учреждения города Костромы оказывали услуги по присмотру и уходу за детьми-инвалидами, детьми-сиротами и детьми, оставшимися без попечения родителей, несли соответствующие расходы. Администрация, посчитав, что названные расходы подлежат возмещению за счет средств федерального бюджета, обратилась в арбитражный суд.**

**Суды разъяснили, что** **ФЗ** **"О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей" не относит присмотр и уход за детьми-инвалидами, детьми-сиротами и детьми, оставшимися без попечения родителей, а также за детьми с туберкулезной интоксикацией к дополнительным гарантиям по социальной поддержке, которые обеспечиваются за счет субъекта РФ.**

**Рассматриваемая норма предусмотрена комментируемым** **Законом****. Законом субъекта РФ аналогичные нормы не предусмотрены, а решение данного вопроса, в том числе механизм финансового обеспечения обязательств по присмотру и уходу за детьми-инвалидами, детьми-сиротами и детьми, оставшимися без попечения родителей, за детьми с туберкулезной интоксикацией, в соответствии с комментируемым** **Законом** **и другими федеральными законами к полномочиям органов государственной власти субъекта РФ не отнесено. Таким образом, суды установили, что затраты, связанные с реализацией предусмотренной** **ч. 3 ст. 65** **комментируемого Закона нормы об освобождении от взимания платы за присмотр и уход в отношении детей-инвалидов, детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, являются расходными обязательствами Российской Федерации, поскольку предусмотрены федеральным законом и не относятся к полномочиям (предметам ведения), осуществляемым за счет средств бюджета субъекта РФ (субвенций местному бюджету из бюджета субъекта РФ) (см.** **Постановление** **Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 3 апреля 2019 г. по делу N А31-7875/2018).**

**3.** Частью 4 комментируемой статьи установлен **запрет на включение в родительскую плату за присмотр и уход за ребенком расходов**:

1) на реализацию образовательной программы дошкольного образования;

2) на содержание недвижимого имущества государственных и муниципальных образовательных организаций, реализующих образовательную программу дошкольного образования.

Размер родительской платы за присмотр и уход за детьми в государственных и муниципальных образовательных организациях **не может быть выше ее максимального размера, устанавливаемого нормативными правовыми актами субъекта РФ для каждого муниципального образования**, находящегося на его территории, в зависимости от условий присмотра и ухода за детьми.

Так, например, Постановлением правительства Московской области от 6 июля 2016 г. N 526/22 установлен максимальный размер платы, взимаемой с родителей (законных представителей) за присмотр и уход за детьми, осваивающими образовательные программы дошкольного образования в государственных образовательных организациях Московской области и муниципальных образовательных организациях в Московской области. Аналогичные нормативные правовые акты принимаются в каждом субъекте РФ.

**4.** Части 5 - 7 комментируемой статьи определяют порядок предоставления родителям **материальной поддержки воспитания и обучения детей, посещающих образовательные организации, реализующие образовательную программу дошкольного образования**.

В качестве такой меры поддержки предусмотрена **компенсация расходов на присмотр и уход** за детьми в государственных и муниципальных образовательных организациях.

Право на получение компенсации имеет **один из родителей** (законных представителей), **внесших родительскую плату за присмотр и уход за детьми** в соответствующей образовательной организации.

Финансовое обеспечение расходов, связанных с выплатой данной компенсации, является расходным обязательством субъектов РФ.

Размер компенсации устанавливается законами и иными нормативными правовыми актами субъектов РФ и не должен быть менее:

- 20% среднего размера родительской платы за присмотр и уход за детьми - на первого ребенка;

- 50% - на второго ребенка;

- 70% - на третьего ребенка и последующих детей.

Средний размер родительской платы за присмотр и уход за детьми в государственных и муниципальных образовательных организациях устанавливается органами государственной власти субъекта РФ.

В частности, Постановлением администрации городского округа Рошаль Московской области от 24 октября 2017 г. N 754 утвержден Порядок обращения за компенсацией родительской платы за присмотр и уход за детьми, осваивающими образовательные программы дошкольного образования в организациях городского округа Рошаль, осуществляющих образовательную деятельность, и порядка ее выплаты. В указанном Постановлении установлены размеры компенсации родительской платы за присмотр и уход за детьми, осваивающими образовательные программы дошкольного образования в организациях городского округа Рошаль, осуществляющих образовательную деятельность, а также порядок обращения за получением компенсации и порядок ее выплаты.

Важно отметить, что при предоставлении компенсации органы государственной власти субъектов РФ вправе законами и иными нормативными правовыми актами субъектов РФ устанавливать **критерии нуждаемости**. Таким образом, на практике категории родителей, имеющих право на такую компенсацию, могут ограничиваться нормативным актом субъекта РФ, например, такая поддержка может быть предусмотрена только для малоимущих.

Принимаемые субъектами правовые акты при этом не должны противоречить законодательству и его принципам, в противном случае они могут быть признаны судом противоречащими закону и недействующими.

**Пример: Постановлением Правительства Удмуртской Республики утверждено Положение о порядке обращения за компенсацией части платы, взимаемой с родителей (законных представителей) за присмотр и уход за детьми в образовательных организациях, находящихся на территории Удмуртской Республики и реализующих образовательную программу дошкольного образования, и о порядке ее выплаты. Прокурор Удмуртской Республики обратился в Верховный суд Удмуртской Республики с заявлением и просил признать противоречащими федеральному законодательству и недействующими некоторых пунктов Положения. Суд признал недействующими некоторые пункты Положения, поскольку их содержание не соответствует принципу правовой определенности и создает возможность злоупотребления исполнительной властью своими полномочиями в силу того, что предоставляет возможность широкого усмотрения при решении вопроса об отнесении тех или иных фактов к иным обстоятельствам, влекущим утрату родителем (законным представителем) права на получение компенсации, что в оспариваемом региональном нормативном правовом акте предусмотрено в качестве самостоятельного основания для отказа в начислении и выплате компенсации. Удовлетворяя требование прокурора в части, суд первой инстанции указал на неопределенность этих предписаний, поскольку некоторые пункты Положения не содержат четкого перечня подтверждающих родство между родителем и его детьми документов, которые представляются для получения компенсации, также в Положении используется терминология ("лишен права родителя (законного представителя), утратил право родителя (законного представителя)"), содержание которой не раскрывается в названном акте и она отсутствует в федеральном законодательстве, что, по мнению суда, вызывает неоднозначное толкование и свидетельствует о наличии коррупциогенного фактора (см.** **Определение** **Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда РФ от 28 января 2015 г. N 43-АПГ14-12).**

Статья 66. Начальное общее, основное общее и среднее общее образование

Комментарий к статье 66

**1.** Комментируемая статья закрепляет **цели получения начального общего, основного общего и среднего общего образования**.

Так, исходя из содержания ч. 1 комментируемой статьи, **начальное общее образование** направлено на формирование личности обучающегося, развитие его индивидуальных способностей, положительной мотивации и умений в учебной деятельности (овладение чтением, письмом, счетом, основными навыками учебной деятельности, элементами теоретического мышления, простейшими навыками самоконтроля, культурой поведения и речи, основами личной гигиены и здорового образа жизни).

Часть 2 комментируемой статьи определяет цели получения **основного общего образования**. Оно направлено на становление и формирование личности обучающегося (формирование нравственных убеждений, эстетического вкуса и здорового образа жизни, высокой культуры межличностного и межэтнического общения, овладение основами наук, государственным языком РФ, навыками умственного и физического труда, развитие склонностей, интересов, способности к социальному самоопределению).

**Среднее общее образование** направлено на дальнейшее становление и формирование личности обучающегося, развитие интереса к познанию и творческих способностей обучающегося, формирование навыков самостоятельной учебной деятельности на основе индивидуализации и профессиональной ориентации содержания среднего общего образования, подготовку обучающегося к жизни в обществе, самостоятельному жизненному выбору, продолжению образования и началу профессиональной деятельности (ч. 3 комментируемой статьи).

**2.** Часть 4 комментируемой статьи закрепляет **возможность организации образовательной деятельности** по образовательным программам начального общего, основного общего и среднего общего образования **на основе дифференциации содержания** с учетом образовательных потребностей и интересов обучающихся с углубленным изучением отдельных учебных предметов, предметных областей соответствующей образовательной программы (профильное обучение).

Например, профильное обучение организуется в кадетском корпусе и в кадетских классах Следственного комитета РФ, где реализуется профильное обучение правовой направленности, предусматривающее углубленное изучение учебных предметов гуманитарной направленности - права, истории, обществознания и т.д. Конкретные учебные предметы, изучающиеся углубленно, количество учебных часов на их изучение определяются администрацией общеобразовательных организаций исходя из возможностей самих организаций (см. Концепцию развития профильного кадетского образования Следственного комитета Российской Федерации на период до 2018 года, утв. СК России 10 мая 2016 г.).

Возможности образовательной организации обеспечивать профильное обучение подтверждаются материалами судебной практики **(см., например,** **Постановление** **Десятого арбитражного апелляционного суда от 28 февраля 2018 г. N 10АП-1247/2018 по делу N А41-21873/17)**.

**3.** В ч. 5 комментируемой статьи закреплена обязательность получения детьми начального, основного и среднего общего образования.

При этом обучающиеся, не освоившие основной образовательной программы начального общего и (или) основного общего образования, не допускаются к обучению на следующих уровнях общего образования.

Требование об обязательности среднего общего образования действует, пока обучающемуся не исполнится 18 лет.

Таким образом, по сути, на законодательном уровне гарантируется не только основное общее образование, но и среднее общее образование. При этом общее образование может быть получено в организациях, осуществляющих образовательную деятельность, а также вне организаций, осуществляющих образовательную деятельность, в форме семейного образования (ч. 2 ст. 63 комментируемого Закона).

Корреспондирующая с комментируемой норма содержится в ч. ч. 4 и 6 ст. 44 комментируемого Закона - **родители** (законные представители) несовершеннолетних обучающихся **обязаны обеспечить** получение детьми общего образования под угрозой несения ответственности.

Часть 6 комментируемой статьи связана с ч. 5, поскольку содержит **корреспондирующее с обязанностью организации обеспечить** предоставление начального общего образования, основного общего образования, среднего общего образования право обучающегося, достигшего возраста 15 лет, оставить общеобразовательную организацию до получения основного общего образования. Такое право обучающийся может реализовать только по согласию родителей (законных представителей) несовершеннолетнего обучающегося, комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав и органа местного самоуправления, осуществляющего управление в сфере образования.

Комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав совместно с родителями (законными представителями) несовершеннолетнего, оставившего общеобразовательную организацию до получения основного общего образования, и органом местного самоуправления, осуществляющим управление в сфере образования, не позднее чем в месячный срок принимает меры по продолжению освоения несовершеннолетним образовательной программы основного общего образования в иной форме обучения и с его согласия - по трудоустройству.

**4.** Часть 7 комментируемой статьи закрепляет **право** образовательной организации, реализующей образовательные программы начального общего, основного общего и среднего общего образования, **создать условия для проживания обучающихся в интернате, а также для осуществления присмотра и ухода за детьми в группах продленного дня**. Таким образом, создание указанных условий является правом, а не обязанностью образовательной организации.

Под **присмотром и уходом** за детьми понимается комплекс мер по организации питания и хозяйственно-бытового обслуживания детей, обеспечению соблюдения ими личной гигиены и режима дня (п. 34 ст. 2 комментируемого Закона). Согласно Методическим рекомендациям по нормативно-правовому регулированию предоставления услуги по присмотру и уходу за детьми в группах продленного дня в организациях, осуществляющих образовательную деятельность по основным общеобразовательным программам - образовательным программам начального общего, основного общего и среднего общего образования (приложение к письму Минобрнауки от 24 сентября 2014 г. N 08-1346), при определении конкретного набора услуг по присмотру и уходу за детьми в группах продленного дня учитываются санитарно-эпидемиологические правила и нормативы, должно быть предусмотрено двухразовое питание детей, хозяйственно-бытовое обслуживание детей, обеспечение соблюдения детьми личной гигиены и режима дня.

Конкретные обязательства общеобразовательной организации по осуществлению присмотра и ухода за детьми в группах продленного дня должны быть предусмотрены в договоре между родителями (законными представителями) несовершеннолетних обучающихся и общеобразовательной организацией с учетом СанПиН.

В ч. 8 комментируемой статьи закреплено право учредителя образовательной организации устанавливать плату, взимаемую с родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся **за содержание детей в образовательной организации с наличием интерната**, включающее в себя обеспечение обучающихся в соответствии с установленными нормами одеждой, обувью, мягким инвентарем, предметами личной гигиены, школьно-письменными принадлежностями, играми и игрушками, хозяйственным инвентарем, питанием и организацию их хозяйственно-бытового обслуживания, а также за осуществление присмотра и ухода за детьми в группах продленного дня.

Учредитель образовательной организации вправе установить размер такой платы, если иное не предусмотрено комментируемым Законом, снизить размер указанной платы или не взимать ее с отдельных категорий родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся в определяемых им случаях и порядке.

Так как общеобразовательные организации являются некоммерческими организациями, не допускается извлечение прибыли из платы, взимаемой с родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся. **Родительская плата** за группы продленного дня **должна обеспечивать только возмещение расходов** общеобразовательной организации на оказание услуги по присмотру и уходу за детьми в таких группах.

Закрепленное в комментируемой статье право образовательной организации оказывать платные услуги по присмотру и уходу за детьми в группах продленного дня подтверждается материалами судебной практики.

**Пример: истица обратилась в суд с иском к ГБОУ СОШ. Дочь истицы посещала группу продленного дня, однако в сентябре ответчиком была введена платная образовательная услуга "Группа по присмотру и уходу в группе продленного дня". Истец полагает взимание платы, введенное в школе, за присмотр и уход за детьми в группе продленного дня незаконным, саму услугу навязанной. Также считает, что незаконным является отсутствие у ответчика перечня льготных категорий родителей несовершеннолетних обучающихся, дети которых вправе посещать группу продленного дня бесплатно.**

**Суд установил, что школа осуществила расчет размера родительской платы за присмотр и уход за детьми в группах продленного дня, согласовала его с Управляющим советом образовательной организации. В сентябре размер платы, взимаемой с родителей (законных представителей) за присмотр и уход в группах продленного дня за текущий учебный год, согласован с Департаментом образования г. Москвы.**

**Разрешая заявленные требования и отказывая истцу в их удовлетворении, суд первой инстанции пришел к обоснованному выводу, что законом предусмотрено право образовательной организации создавать группы по присмотру и уходу за детьми в группе продленного дня и рассчитывать плату для родителей (законных представителей) несовершеннолетних. При этом доказательств того, что данная услуга навязывается истцу, суду не представлено. Также законом предусмотрено право, а не обязанность учредителя образовательной организации снизить размер указанной платы или не взимать ее с отдельных категорий родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся в определяемых им случаях и порядке, однако с заявлением о снижении размера взимаемой платы истец не обращалась (см. Апелляционное** **определение** **Московского городского суда от 12 октября 2017 г. по делу N 33-41759/2017).**

В ч. 9 комментируемой статьи содержится **запрет на включение в родительскую плату** расходов на реализацию образовательной программы начального общего, основного общего и (или) среднего общего образования, а также расходов на содержание недвижимого имущества государственных и муниципальных образовательных организаций.

**5.** Часть 10 комментируемой статьи закрепляет право для обучающихся, нуждающихся в длительном лечении, детей-инвалидов, которые по состоянию здоровья не могут посещать образовательные организации, **проходить обучение** по образовательным программам начального общего, основного общего и среднего общего образования **на дому или в медицинских организациях**.

Согласно Методическим рекомендациям по организации обучения на дому детей-инвалидов с использованием дистанционных образовательных технологий (приложение к письму Минобрнауки от 10 декабря 2012 г. N 07-832) в настоящее время сформированы **3 основные модели внедрения дистанционных образовательных технологий при обучении детей-инвалидов**:

1) обучение осуществляется непосредственно в Центре дистанционного обучения (далее - ЦДО). В этом случае обучающиеся зачисляются в ЦДО в порядке, установленном законодательством в области образования. Обучение детей осуществляется учителями, состоящими в штате ЦДО и работающими здесь по основному месту работы или по совместительству;

2) обучение осуществляется по месту жительства детей-инвалидов, а ЦДО осуществляет методическое сопровождение деятельности образовательного учреждения, обучающего детей-инвалидов по месту их жительства;

3) обучение происходит на основе совместного учебного плана двух или более образовательных учреждений.

Для реализации указанных моделей необходимо решение организационных и методических вопросов, связанных с использованием дистанционных образовательных технологий. При использовании дистанционных технологий образовательное учреждение обеспечивает доступ обучающихся, педагогических работников и учебно-вспомогательного персонала к **учебно-методическому комплексу**, включающему:

- учебный план образовательного учреждения;

- индивидуальный учебный план каждого обучающегося;

- программы учебных предметов с пояснительной запиской об особенностях обучения (дисциплин, учебных курсов);

- учебные материалы по учебному предмету (дисциплине, курсу);

- комплекты электронных образовательных ресурсов, дистанционных курсов.

**6.** Часть 11 комментируемой статьи определяет компетенцию уполномоченного органа государственной власти субъекта РФ, который принимает нормативные правовые акты, устанавливающие порядок оформления отношений государственной или муниципальной образовательной организации с обучающимися и (или) их родителями (законными представителями) в части организации обучения по образовательным программам начального общего, основного общего и среднего общего образования на дому или в медицинских организациях.

В частности, такое Положение о порядке оформления отношений государственной образовательной организации Ленинградской области с обучающимися и (или) их родителями (законными представителями) в части организации обучения по освоению общеобразовательных программ в форме семейного образования утверждено Приказом Комитета общего и профессионального образования Ленинградской области от 25 марта 2014 г. N 16.

Статья 67. Организация приема на обучение по основным общеобразовательным программам

Комментарий к статье 67

**1.** Комментируемая статья содержит **правила организации приема на обучение по основным общеобразовательным программам**.

Так, ч. 1 комментируемой статьи устанавливает **минимальный возраст**, с которого может начинаться получение общего образования в образовательных организациях:

- получение дошкольного образования в образовательных организациях может начинаться по достижении детьми возраста **двух месяцев**;

- получение начального общего образования в образовательных организациях начинается по достижении детьми возраста **6 лет и 6 месяцев** при отсутствии противопоказаний по состоянию здоровья, но **не позже достижения ими возраста 8 лет**. По заявлению родителей (законных представителей) детей учредитель образовательной организации вправе разрешить прием детей в образовательную организацию на обучение по образовательным программам начального общего образования **в более раннем или более позднем возрасте**.

Таким образом, государственные или муниципальные образовательные организации обязаны обеспечить получение общего образования несовершеннолетними при условии достижения ими соответствующего возраста.

**Пример: истица обратилась в суд с административным исковым заявлением, указывая на нарушение прав ее ребенка на получение дошкольного образования. Дочь истицы состояла в льготной очереди на первоочередное предоставление места в муниципальном дошкольном учреждении как ребенок одинокой матери. Истица, действующая в интересах несовершеннолетней дочери, ссылалась на то, что ее дочь с момента регистрации в электронной очереди не устроена в детский сад, а ответы административных ответчиков не решили проблему.**

**Отказывая в удовлетворении заявленных требований, суды первой и апелляционной инстанций исходили из того, что административными ответчиками незаконного бездействия не допущено, право несовершеннолетней на доступное и бесплатное дошкольное образование не нарушено, непредоставление места в заявленных административным истцом дошкольных образовательных учреждениях обусловлено отсутствием в них свободных мест и наличием очередности.**

**Однако Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда посчитала, что здесь допущено нарушение закона. У истицы имелись все необходимые объективные предпосылки для получения места в детском саду (достижение ребенком требуемого возраста, постановка в очередь на предоставление места в дошкольном учреждении, соответствующее обращение в уполномоченный орган). В связи с этим у Департамента образования возникла обязанность обеспечить ребенка местом в дошкольном учреждении для получения бесплатного дошкольного образования, в том числе принять меры для решения вопроса об устройстве ребенка в другое (не из числа указанных истцом при постановке в очередь) дошкольное образовательное учреждение в порядке, предусмотренном** **ч. 4 ст. 67** **комментируемого Закона. Однако мер к устройству ребенка в другом дошкольном образовательном учреждении Департаментом образования предпринято не было, свободные места в других организациях данного или смежных районов в доступной близости от места проживания ребенка, в том числе возможность получения дошкольного образования в одной из вариативных форм, как того требует законодательство об образовании, истице не предлагались. Этим были существенно нарушены права ребенка на бесплатное дошкольное образование (см. Кассационное** **определение** **Судебной коллегии по административным делам ВС РФ от 26 апреля 2019 г. N 5-КА19-4).**

При этом правила приема на обучение по основным общеобразовательным программам должны обеспечивать **прием всех граждан, которые имеют право на получение общего образования соответствующего уровня**, если иное не предусмотрено комментируемым Законом (ч. 2 комментируемой статьи). Указанная обязанность вытекает из Конституции, провозгласившей Российскую Федерацию социальным государством, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. Конституция устанавливает право каждого на образование и гарантирует общедоступность и бесплатность в том числе дошкольного образования в государственных или муниципальных образовательных учреждениях (ст. ст. 7 и 43).

Также в соответствии со ст. 3 Конвенции о правах ребенка (одобрена Генеральной Ассамблеей ООН 20 ноября 1989 г., вступила в силу для СССР 15 сентября 1990 г.) во всех действиях в отношении детей независимо от того, предпринимаются они государственными или частными учреждениями, занимающимися вопросами социального обеспечения, судами, административными или законодательными органами, первоочередное внимание уделяется **наилучшему обеспечению интересов ребенка**.

**2.** Часть 3 комментируемой статьи содержит **обязанность государственной и муниципальной образовательной организации** предусматривать в правилах приема на обучение по основным общеобразовательным программам также прием в образовательную организацию граждан, имеющих право на получение общего образования соответствующего уровня и **проживающих на территории, за которой закреплена указанная образовательная организация**.

Согласно Информации об организации учета детей, подлежащих обучению по образовательным программам дошкольного образования (приложение к письму Минпросвещения от 30 мая 2019 г. N ТС-1334/03), внеочередной (первоочередной) прием в дошкольные образовательные организации должен реализовываться с учетом **принципа закрепления образовательных организаций за конкретными территориями**.

На уровне федерального законодательства право на **внеочередное (первоочередное) предоставление мест в дошкольных образовательных организациях** предусмотрено как социальная мера поддержки отдельных категорий граждан:

- для прокуроров (п. 5 ст. 44 Закона РФ от 17 января 1992 г. N 2202-1 "О прокуратуре Российской Федерации");

- для судей (п. 3 ст. 19 Закона РФ от 26 июня 1992 г. N 3132-1 "О статусе судей в Российской Федерации");

- для сотрудников Следственного комитета РФ (ч. 25 ст. 35 Федерального закона от 28 декабря 2010 г. N 403-ФЗ "О Следственном комитете Российской Федерации") и др.

Отказать в приеме в государственную или муниципальную образовательную организацию можно **только по причине отсутствия в ней свободных мест**, за исключением случаев, предусмотренных ч. ч. 5 и 6 комментируемой статьи и ст. 88 комментируемого Закона. В случае отсутствия мест в государственной или муниципальной образовательной организации родители (законные представители) ребенка для решения вопроса о его устройстве в другую общеобразовательную организацию обращаются непосредственно в орган исполнительной власти субъекта РФ, осуществляющий государственное управление в сфере образования, или орган местного самоуправления, осуществляющий управление в сфере образования (ч. 4 комментируемой статьи).

**3.** Частями 5 и 6 комментируемой статьи определены случаи, когда прием или перевод обучающихся в государственную или муниципальную образовательную организацию может проводиться по результатам конкурса или отбора:

1) допускается индивидуальный отбор при приеме либо переводе для получения основного общего и среднего общего образования **с углубленным изучением отдельных учебных предметов или для профильного обучения**.

Такое право образовательной организации предоставляется только в случаях и в порядке, которые предусмотрены законодательством субъекта РФ.

Приведем в качестве примера Закон Воронежской области от 27 мая 2014 г. N 66-ОЗ "О случаях и порядке организации индивидуального отбора при приеме либо переводе в государственные и муниципальные образовательные организации для получения основного общего и среднего общего образования с углубленным изучением отдельных учебных предметов или для профильного обучения";

2) допускается **конкурс или индивидуальный отбор при приеме либо переводе** в образовательные организации, реализующие:

- образовательные программы основного общего и среднего общего образования, **интегрированные с дополнительными предпрофессиональными образовательными программами** в области физической культуры и спорта;

- образовательные программы среднего профессионального образования в области искусств, интегрированные с образовательными программами основного общего и среднего общего образования.

В этом случае конкурс или отбор осуществляется на основании оценки способностей к занятию отдельным видом искусства или спорта, а также при отсутствии противопоказаний к занятию соответствующим видом спорта.

Комментируемой статьей не предполагается возможность принимать или переводить обучающихся в государственные и муниципальные образовательные организации по результатам конкурса или отбора для получения начального общего образования. Таким образом, в первый класс и последующие классы начальной школы дети должны приниматься без конкурсных испытаний.

Глава 8. ПРОФЕССИОНАЛЬНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ

Статья 68. Среднее профессиональное образование

Комментарий к статье 68

**1.** Комментируемая статья перечисляет существенные признаки **среднего профессионального образования**, определяющие его место и роль в системе образования в РФ, а также определяет правовой режим получения образования данного уровня и вида.

Как установлено в ч. 1, главная цель среднего профессионального образования состоит в подготовке квалифицированных рабочих или служащих и специалистов среднего звена. Направления такой подготовки связываются законодателем с потребностями общества и государства и не могут быть определены исчерпывающим образом, т.к. постоянно изменяются. Если судить по принятым и введенным в действие ФГОС СПО (их на данный момент более 200), подготовка может осуществляться по техническим ("Автоматические системы управления", "Монтаж и техническое обслуживание судовых машин и механизмов"), экономическим ("Банковское дело"), иным социальным и гуманитарным направлениям ("Флористика", "Парикмахерское искусство", "Туризм" и пр.).

**2.** Комментируемая статья, определяя место среднего профессионального образования в образовательной системе РФ, устанавливает (ч. ч. 2 - 3), что освоение данного уровня образования допускается при наличии либо основного общего, либо среднего общего образования. В первом случае обучающиеся, получая профессиональные умения и навыки, должны также получить и компетенции, предусмотренные ФГОС среднего общего образования, т.к. именно оно обеспечивает достижение ряда общекультурных задач (формирование российской гражданской идентичности обучающихся, воспитание и социализация обучающихся, их самоидентификация посредством личностно и общественно значимой деятельности, социального и гражданского становления и пр.). При этом законодатель предусматривает (ч. 6) возможность для таких категорий обучающихся бесплатно пройти государственную итоговую аттестацию по программе среднего общего образования и получить соответствующий документ об образовании (аттестат). Данное правило абсолютно оправданно, учитывая, что именно наличие документа о среднем общем образовании позволяет приступить к получению высшего образования. С получением же среднего профессионального образования тесной связи у образования более высокого уровня нет.

**3.** В комментируемой статье (ч. 4) урегулированы общие вопросы приема на обучение по программам среднего профессионального образования. По общему правилу действует **принцип общедоступности**, и каждый обучающийся имеет право поступать в любую образовательную организацию на обучение. Есть **исключения** из этого правила, обусловленные спецификой профессий и специальностей, к освоению которых готовятся обучающиеся. В частности, если такие профессии требуют наличия **особых физических, психологических и иных личных качеств**, образовательная организация вправе проводить конкурсный отбор при приеме на соответствующие образовательные программы.

В настоящее время действует Порядок приема на обучение по образовательным программам среднего профессионального образования, утв. Приказом Минобрнауки от 23 января 2014 г. N 36 <57>. Им установлено, что прием в образовательные организации лиц для обучения по образовательным программам осуществляется по заявлениям лиц, имеющих основное общее или среднее общее образование. Организацию приема на обучение осуществляет приемная комиссия образовательной организации в порядке, определяемом правилами приема. Председателем приемной комиссии является руководитель образовательной организации. Состав, полномочия и порядок деятельности приемной комиссии регламентируются положением о ней, утверждаемым руководителем образовательной организации.

--------------------------------

<57> Кроме того, в некоторой части действует и Порядок приема в имеющие государственную аккредитацию образовательные учреждения среднего профессионального образования, утвержденный Приказом Минобрнауки России от 15 января 2009 г. N 4.

**Прием проводится на первый курс** по личному заявлению граждан. Поступающие вправе направить заявление о приеме, а также необходимые документы через операторов почтовой связи общего пользования либо в электронной форме (если такая возможность предусмотрена в образовательной организации).

Минпросвещения должно утвердить **перечень вступительных испытаний** при приеме на обучение по образовательным программам среднего профессионального образования по профессиям и специальностям, требующим у поступающих наличия определенных творческих способностей, физических и (или) психологических качеств. В настоящее время действует Перечень, утвержденный Приказом Минобрнауки от 30 декабря 2013 г. N 1422. Он говорит о творческом, физическом и психологическом испытании.

Вступительные испытания проводятся при приеме на обучение по таким специальностям среднего профессионального образования, как:

- 49.02.2001 "Физическая культура";

- 20.02.2004 "Пожарная безопасность";

- 20.02.2002 "Защита в чрезвычайных ситуациях";

- 40.02.2002 "Правоохранительная деятельность";

- 44.02.2003 "Педагогика дополнительного образования";

- 31.02.2001 "Лечебное дело";

- 31.02.2002 "Акушерское дело" и т.д.

Для организации и проведения вступительных испытаний по специальностям, требующим наличия у поступающих определенных творческих способностей, физических и (или) психологических качеств, председателем приемной комиссии утверждаются составы **экзаменационных и апелляционных комиссий**. Полномочия и порядок деятельности экзаменационных и апелляционных комиссий определяются положениями о них, утвержденными председателем приемной комиссии.

Вступительные испытания проводятся в письменной и (или) устной форме, в виде **прослушивания, просмотра, собеседования или в ином виде**, определяемом правилами приема. Результаты вступительных испытаний оцениваются по зачетной системе. Успешное прохождение вступительных испытаний подтверждает наличие у поступающих определенных творческих способностей, физических и (или) психологических качеств, необходимых для обучения по соответствующим образовательным программам.

**4.** Часть 4 комментируемой статьи устанавливает условие, когда образовательная организация может ввести **конкурсный отбор среди абитуриентов**, - если количество поступающих превышает число мест, финансовое обеспечение которых предусмотрено в соответствующем бюджете (государственном либо муниципальном). При этом должны учитываться результаты освоения ими образования предшествующего уровня, а также индивидуальные достижения, конкретный перечень которых определяется организацией самостоятельно.

Кроме того, возможно и осуществление **целевого обучения** за счет средств соответствующих потенциальных работодателей, круг которых определен комментируемым Законом в ст. 71.1 (федеральные и региональные органы государственной власти, государственные и муниципальные учреждения, государственные корпорации и пр.). Прием на целевое обучение оформляется договором между обучающимся, образовательной организацией и заказчиком - работодателем.

Статья 69. Высшее образование

Комментарий к статье 69

**1.** В комментируемой статье урегулирован правовой режим получения **высшего образования**, определено место высшего образования в образовательной системе РФ.

Законодатель (ч. 1 статьи) зафиксировал **общую цель высшего образования**, связав ее с интеллектуальным, нравственным и профессиональным развитием личности, а также подготовкой кадров высокой квалификации по всем основным направлениям деятельности, имеющим социальную полезность. Как и в случае со средним профессиональным образованием, эти направления не определены единым перечнем, их состав с течением времени меняется, одни направления устаревают, другие возникают впервые. О разнообразии этих направлений можно судить по ФГОС высшего образования (всего на данный момент свыше 800 стандартов бакалавриата, специалитета, магистратуры), которые охватывают как математику и науки о природе, так и технические, социальные и гуманитарные области знания.

**2.** В комментируемой статье (ч. ч. 2 - 4) определен круг **лиц, имеющих право на освоение соответствующих образовательных программ высшего образования**. Здесь применен иерархический принцип: освоение более высокой ступени возможно лишь по мере прохождения всех предшествующих ступеней, в связи с чем программы бакалавриата и специалитета доступны обучающимся с средним общим образованием, программы магистратуры - лицам, имеющим образование на уровне бакалавриата или специалитета, программы аспирантуры (адъюнктуры, ординатуры, ассистентуры-стажировки) - лицам, имеющим образование на уровне магистратуры или специалитета.

Некоторая особенность этого порядка, на первый взгляд кажущаяся непоследовательной, связана с тем, что специалитет ранее существовал как единственная разновидность высшего образования, тогда как аспирантура и аналогичные ей виды уровнем образования не считались. После реформы образования в РФ, юридическим результатом которой и явился комментируемый Закон, прежние и новые виды высшего образования "наслоились" друг на друга. Однако, как видно из содержания статьи, законодателю все же удалось упорядочить отношения между ними.

**3.** Комментируемая статья в ч. ч. 5 и 6 устанавливает общие правила, регулирующие прием на обучение по образовательным программам высшего образования. Здесь действует принцип **автономности**, который выражается в раздельном приеме на обучение (бакалавриат, специалитет и пр.), а также в праве образовательной организации **самостоятельно устанавливать содержание вступительных испытаний** для лиц, желающих обучаться **в магистратуре, аспирантуре (адъюнктуре), ординатуре и ассистентуре-стажировке**. Такие испытания чаще всего регулируются правилами приема, которые утверждаются локальным нормативным актом организации и подлежат ежегодному переутверждению и обнародованию (в том числе на сайте образовательной организации).

Общие вопросы приема на обучение по образовательным программам высшего образования урегулированы в следующих нормативных актах в зависимости от уровня образования:

- в Порядке приема на обучение по образовательным программам высшего образования - программам бакалавриата, программам специалитета, программам магистратуры, который утвержден Приказом Минобрнауки от 14 октября 2015 г. N 1147;

- в Порядке приема на обучение по образовательным программам высшего образования - программам подготовки научно-педагогических кадров в аспирантуре, который утвержден Приказом Минобрнауки от 12 января 2017 г. N 13 (аспирантура);

- в Порядке организации и осуществления образовательной деятельности по программам ассистентуры-стажировки, включающего в себя порядок приема на обучение по программам ассистентуры-стажировки, который утвержден Приказом Минкультуры от 12 января 2015 г. N 1;

- в Порядке приема на обучение по образовательным программам высшего образования - программам ординатуры, который утвержден Приказом Минздрава от 11 мая 2017 г. N 212н.

Так, согласно Порядку приема на обучение по программам **бакалавриата, программам специалитета, программам магистратуры** (далее - прием на обучение) прием на обучение на первый курс осуществляется **в рамках контрольных цифр** приема граждан на обучение за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ, местных бюджетов и по договорам об образовании, заключаемым при приеме на обучение за счет средств физических и (или) юридических лиц.

В рамках контрольных цифр выделяются:

- квота приема на обучение по программам бакалавриата, программам специалитета за счет бюджетных ассигнований детей-инвалидов, инвалидов I и II групп, инвалидов с детства, инвалидов вследствие военной травмы или заболевания, полученных в период прохождения военной службы, детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также иных лиц. Особая квота устанавливается организацией высшего образования в размере не менее чем 10% от объема контрольных цифр по каждой совокупности условий поступления на обучение по программам бакалавриата, программам специалитета;

- квота приема на целевое обучение.

**Прием на обучение за счет бюджетных ассигнований проводится на конкурсной основе.** Прием на обучение на места с оплатой стоимости обучения физическими и (или) юридическими лицами проводится на условиях, определяемых локальными нормативными актами организаций в соответствии с законодательством РФ.

Прием на обучение проводится:

1) по программам бакалавриата и программам специалитета (за исключением приема лиц, имеющих право на прием на обучение без вступительных испытаний):

- на базе среднего общего образования - на основании оцениваемых по стобалльной шкале результатов ЕГЭ, которые признаются в качестве результатов вступительных испытаний, и (или) по результатам вступительных испытаний, проводимых организацией высшего образования самостоятельно;

- на базе среднего профессионального или высшего образования (далее - профессиональное образование) - по результатам вступительных испытаний, форма и перечень которых определяются организацией высшего образования;

2) по программам магистратуры - по результатам вступительных испытаний, установление перечня и проведение которых осуществляется организацией самостоятельно.

**4.** Как следует из ч. 7 комментируемой статьи, поступающие на обучение по образовательным программам высшего образования **вправе предоставить сведения о своих индивидуальных достижениях**, результаты которых учитываются образовательной организацией.

В соответствии с положениями Раздела IV Порядка приема на обучение по образовательным программам высшего образования - программам бакалавриата, программам специалитета, программам магистратуры учет результатов индивидуальных достижений осуществляется посредством **начисления баллов за индивидуальные достижения** и (или) **в качестве преимущества** при равенстве критериев ранжирования списков поступающих.

При приеме на обучение по программам **бакалавриата и специалитета** организация высшего образования может начислять баллы за следующие индивидуальные достижения:

1) наличие статуса чемпиона и призера Олимпийских игр, Паралимпийских игр и Сурдлимпийских игр, чемпиона мира, чемпиона Европы, лица, занявшего первое место на первенстве мира, первенстве Европы по видам спорта, включенным в программы Олимпийских игр, Паралимпийских игр и Сурдлимпийских игр, наличие золотого знака отличия Всероссийского физкультурно-спортивного комплекса "Готов к труду и обороне" (ГТО) и удостоверения к нему установленного образца;

2) наличие аттестата о среднем общем образовании с отличием, или аттестата о среднем (полном) общем образовании для награжденных золотой медалью, или аттестата о среднем (полном) общем образовании для награжденных серебряной медалью;

3) наличие диплома о среднем профессиональном образовании с отличием;

4) осуществление волонтерской (добровольческой) деятельности (если с даты завершения периода осуществления указанной деятельности до дня завершения приема документов и вступительных испытаний прошло не более 4 лет);

5) участие и (или) результаты участия поступающих в олимпиадах и иных интеллектуальных и (или) творческих конкурсах, физкультурных мероприятиях и спортивных мероприятиях, проводимых в целях выявления и поддержки лиц, проявивших выдающиеся способности;

6) оценка, выставленная организацией высшего образования по результатам проверки итогового сочинения, являющегося условием допуска к государственной итоговой аттестации по образовательным программам среднего общего образования;

7) наличие у поступающих статуса победителя чемпионата по профессиональному мастерству среди инвалидов и лиц с ограниченными возможностями здоровья "Абилимпикс".

При приеме на обучение по программам бакалавриата, программам специалитета поступающему может быть начислено за индивидуальные достижения не более 10 баллов суммарно.

Перечень индивидуальных достижений, учитываемых при приеме на обучение по программам бакалавриата, программам специалитета при равенстве суммы конкурсных баллов, а также индивидуальных достижений, учитываемых при приеме на обучение по программам магистратуры, устанавливается организацией самостоятельно.

**5.** Как следует из ч. 8 комментируемой статьи, получение **второго (последующего) высшего образования** имеет место там, где лицо, обладая документом об образовании данного уровня, вновь получает образование этого же уровня (бакалавр поступает в бакалавриат и т.д.).

Исключение законодатель установил лишь для лиц, имеющих высшее профессиональное образование, подтверждаемое присвоением им квалификации "дипломированный специалист". Такие лица имеют право быть принятыми на конкурсной основе на обучение по программам магистратуры, которое не рассматривается как получение этими лицами второго или последующего высшего образования (п. 15 ст. 108 комментируемого Закона).

У прочих лиц, о которых говорит данная статья, такого права нет, следовательно, новое образование они могут получить лишь на условиях возмещения организации понесенных расходов в договорном порядке.

Статья 70. Общие требования к организации приема на обучение по программам бакалавриата и программам специалитета

Комментарий к статье 70

**1.** В комментируемой статье регулируется организация приема на обучение по образовательным программам высшего образования уровня **бакалавриата и специалитета**. Представляется, что вынесение именно этих вопросов в отдельную статью Закона продиктовано целью согласовать между собой прежнюю и новую системы отечественного образования (первая, как мы уже указывали ранее, предполагала лишь высшее профессиональное образование в виде специалитета, вторая реализует дифференцированный подход). Другими словами, предназначение данной статьи состоит в наиболее простой и эффективной унификации двух правовых режимов, регулирующих работу единой образовательной системы.

Статья распространяет свое действие как на граждан РФ, так и на иностранных граждан (ч. 5).

Как следует из положений ч. ч. 1 - 4 комментируемой статьи, по общему правилу вступительные испытания по программам бакалавриата и специалитета не устанавливаются, поскольку **обучающиеся поступают по результатам ЕГЭ** (за исключением иностранных граждан, которые данный экзамен не сдают). ЕГЭ является обязательным элементом, завершающим процесс получения среднего общего образования. Его результаты действительны для целей поступления на обучение по программам высшего образования в течение четырех лет, следующих за годом сдачи экзамена.

Еще одно исключение законодатель предусматривает для лиц, имеющих среднее профессиональное или высшее образование (ч. 6): такие поступающие также не сдают ЕГЭ.

**2.** Как следует из ч. 3 комментируемой статьи, образовательная организация или ее учредитель вправе установить **минимальное количество баллов ЕГЭ** по общеобразовательным предметам, необходимое для поступления на соответствующие образовательные программы бакалавриата или специалитета.

На практике в большинстве случаев эту пороговую планку устанавливают сами вузы, но есть исключения, связанные с ведомственной принадлежностью образовательных организаций. Так, например, Приказом Минздрава от 1 октября 2018 г. N 666 установлено минимальное количество баллов ЕГЭ по общеобразовательным предметам, соответствующим специальности или направлению подготовки, по которым проводится прием на обучение в образовательных организациях, находящихся в ведении Минздрава, на 2019 год. Аналогичные нормативные правовые акты приняты Минтрансом, Минюстом, Генеральной прокуратурой и т.д.

Для образовательных организаций и их учредителей Закон устанавливает ограничение в отношении минимального значения "проходных баллов", необходимых для поступления на обучение по программам бакалавриата и специалитета. Эти ограничения зафиксированы в Приказе Рособрнадзора от 26 июня 2019 г. N 876 и составляют, в частности:

- по русскому языку - 36 баллов;

- по математике профильного уровня - 27 баллов;

- по физике - 36 баллов;

- по химии - 36 баллов;

- по информатике и информационно-коммуникационным технологиям - 40 баллов;

- по биологии - 36 баллов;

- по истории - 32 балла;

- по обществознанию - 42 балла;

- по литературе - 32 балла и т.д.

**3.** Как следует из ч. ч. 7 - 10 комментируемой статьи, образовательным организациям предоставлена определенная автономия в регулировании приема на обучение, выражающаяся в следующем:

- образовательные организации вправе проводить по предметам, по которым не проводится ЕГЭ, дополнительные вступительные испытания творческой и (или) профессиональной направленности, результаты которых учитываются наряду с результатами ЕГЭ при проведении конкурса (перечень специальностей и направлений подготовки, на которые распространяется данный режим, утвержден Приказом Минобрнауки от 17 января 2014 г. N 21);

- образовательные организации имеют право проводить дополнительные вступительные испытания профильной направленности при приеме на обучение по программам бакалавриата и программам специалитета (Правила отбора таких образовательных организаций утверждены Постановлением Правительства от 25 августа 2016 г. N 843), причем двум университетам - МГУ им. М.В. Ломоносова и СПбГУ - предоставлено право самостоятельно определять направления подготовки, по которым проводятся дополнительные вступительные испытания;

- дополнительные вступительные испытания могут устанавливаться образовательными организациями, обучение в которых предполагает работу со сведениями, составляющими государственную тайну. Единого перечня таких организаций нет, действуют отдельные ведомственные нормативные правовые акты, регулирующие данный вопрос (см., например, Приказ ФСО от 27 февраля 2019 г. N 18 "О проведении дополнительных вступительных испытаний в Академии ФСО России").

Статья 71. Особые права при приеме на обучение по программам бакалавриата и программам специалитета

Комментарий к статье 71

**1.** В комментируемой статье определяются **особые права**, которые могут быть предоставлены поступающим на обучение по образовательным программам бакалавриата и специалитета. Основанием предоставления таких прав (по сути, преимуществ, то есть исключений из общего режима) является особый статус поступающего, а необходимым условием предоставления - бюджетное финансирование соответствующих образовательных программ (ч. 1). Таким образом, данный режим действует для образовательных программ, имеющих государственную аккредитацию, если же программы не имеют такой аккредитации, обучение соответствующих граждан должно финансироваться из бюджетной системы какого-либо уровня.

Важно иметь в виду, что **перечень категорий граждан, которым могут быть предоставлены данные права, является исчерпывающим** и не может быть расширен в нормативных правовых актах РФ, субъектов РФ или муниципальных образований.

**Единственное исключение** законодатель предусматривает для поступающих на военные профессиональные образовательные программы и образовательные программы, освоение которых предполагает работу с государственной тайной. Поскольку образовательная деятельность по таким программам осуществляется ведомственными образовательными организациями, в ч. 2 комментируемой статьи предусмотрено, что соответствующая категория поступающих может быть определена уполномоченными органами государственной власти (ФСБ, Генеральная прокуратура и пр.).

Принципом предоставления поступающим особых прав законодатель называет однократность (ч. 3 комментируемой статьи). В силу этого принципа, **повторное предоставление данных прав одному и тому же лицу не допускается**.

**2.** Специальные права в рамках комментируемой статьи подразделяются на виды:

- право на прием без вступительных испытаний (ч. 4, п. 1 ч. 12);

- право на прием на обучение в пределах установленной квоты (ч. ч. 5 - 6);

- право на прием на подготовительные отделения федеральных государственных образовательных организаций высшего образования на обучение за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета (ч. ч. 7 и 8);

- преимущественное право зачисления в образовательную организацию на обучение при условии успешного прохождения вступительных испытаний (ч. ч. 9, 10 и 11);

- право быть приравненными к лицам, набравшим максимальное количество баллов ЕГЭ по определенному предмету, или к лицам, успешно прошедшим дополнительные вступительные испытания профильной, творческой и (или) профессиональной направленности (п. 2 ч. 12).

Для каждой разновидности специальных прав законодатель определяет категории лиц, которым может быть предоставлено такое право. Общее правило состоит в том, что данные лица наделяются привилегиями либо в силу исключительных успехов в какой-либо общественно значимой области, либо по причине особой социальной незащищенности. В последнем случае комментируемая статья выступает средством компенсации фактического неравенства, в котором данные категории граждан оказались вне зависимости от своей воли и желания.

**3.** Несмотря на то что положения статьи носят исчерпывающий характер, ее применение опирается на ряд конкретизирующих нормативных правовых актов, среди которых наиважнейшими являются:

- Закон РФ от 15 мая 1991 г. N 1244-1 "О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС";

- Федеральный закон от 28 марта 1998 г. N 53-ФЗ "О воинской обязанности и военной службе";

- Федеральный закон от 12 января 1995 г. N 5-ФЗ "О ветеранах";

- Федеральный закон от 1 октября 2019 г. N 328-ФЗ "О службе в органах принудительного исполнения Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации";

- Приказ Минобрнауки от 19 февраля 2014 г. N 128 "Об утверждении Порядка формирования сборных команд Российской Федерации для участия в международных олимпиадах по общеобразовательным предметам";

- Приказ Минобрнауки от 18 ноября 2013 г. N 1252 "Об утверждении Порядка проведения всероссийской олимпиады школьников";

- Приказ Министра обороны от 3 сентября 2013 г. N 633 "О порядке выдачи гражданам, прошедшим военную службу по призыву, рекомендаций для приема на подготовительные отделения федеральных государственных образовательных организаций высшего образования на обучение за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета";

- Приказ Минобрнауки от 30 октября 2013 г. N 1200 "Об утверждении Порядка отбора федеральных государственных образовательных организаций высшего образования, на подготовительных отделениях которых осуществляется обучение за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета" и др.

Статья 71.1. Особенности приема на целевое обучение по образовательным программам высшего образования

Комментарий к статье 71.1

**1.** В комментируемой статье регламентируются основание и общий порядок осуществления **целевого обучения граждан** (физических лиц) в образовательных организациях высшего образования **за счет бюджетных ассигнований**.

Сущность целевого обучения состоит в том, что оно осуществляется на договорной основе, причем заказчиком выступает организация (ведомство), заинтересованная в подготовке специалистов определенного вида. Типовые формы таких договоров утверждаются нормативными правовыми актами (см. Постановление Правительства от 21 марта 2019 г. N 302 "О целевом обучении по образовательным программам среднего профессионального и высшего образования и признании утратившим силу Постановления Правительства Российской Федерации от 27 ноября 2013 г. N 1076").

Как следует из ч. 1 комментируемой статьи, **заказчиками по договору о целевом обучении за счет бюджета** могут быть либо органы публичной власти, либо юридические лица с участием публично-правовых образований. Перечень сформулирован как исчерпывающий, поэтому, например, иностранные корпорации (их филиалы или представительства) заказчиками выступать не могут, равно как и индивидуальные предприниматели и т.п.

**2.** Как следует из ч. ч. 1 - 2 комментируемой статьи, целевое обучение осуществляется **в пределах квоты**, устанавливаемой с учетом потребностей экономики в специалистах определенного вида.

С правовой точки зрения квотирование оформляется нормативными правовыми актами, действующими постоянно, притом что квота устанавливается на каждый год (см., например, распоряжение Правительства от 21 февраля 2017 г. N 315-р "Об установлении ежегодных квот приема на обучение на безвозмездной и льготной основе военнослужащих внутренних войск и войск национальной гвардии государств - участников Содружества Независимых Государств в образовательные организации высшего образования войск национальной гвардии Российской Федерации").

Субъектами, принимающими такие нормативные правовые акты, являются органы государственной власти и органы местного самоуправления. Если целевое обучение осуществляется за счет средств федерального бюджета, квотирование осуществляется Правительством. Оно, кроме того, наделено (ч. 4 комментируемой статьи) правом определять и конкретные перечни специальностей (направлений подготовки), на которые будет осуществляться целевой набор, и перечень субъектов, на территории которых будет трудоустроен гражданин по завершении целевого обучения. Связано это с тем, что высший орган исполнительной власти наиболее компетентен относительно запросов рынка труда и территориального распределения тех или иных специалистов.

**3.** Как установлено в ч. 5 комментируемой статьи, прием на целевое обучение по образовательным программам высшего образования осуществляется **на конкурсной основе**. В конкурс включаются те специальности, которые определены Правительством (распоряжение Правительства от 11 февраля 2019 г. N 186-р). Их перечень структурирован сообразно уровням, установленным для образовательной системы РФ: бакалавриат, специалитет, магистратура и т.д. На каждый год приема определяется доля мест, отводимых на целевое обучение в общем объеме контрольных цифр приема. Например, в распоряжении Правительства РФ от 18 мая 2019 г. N 979-р такая доля в подавляющем большинстве случаев определена в 10% (реже - в 20% или 25%).

**4.** Как следует из ч. 6 комментируемой статьи, **несоблюдение условий договора о целевом обучении влечет определенные санкции**. Постановлением Правительства от 21 марта 2019 г. N 302 определено, что заказчик или гражданин выплачивают **штраф в размере расходов федерального бюджета, осуществленных на обучение гражданина** в случаях соответственно:

1) неисполнения заказчиком обязательства по трудоустройству гражданина;

2) неисполнения гражданином обязательства по осуществлению трудовой деятельности в течение 3 лет.

Действует следующее правило: заказчик ежегодно, до истечения 3 лет со дня установленного срока трудоустройства гражданина, заключившего договор о целевом обучении, уведомляет в письменной форме организацию, осуществляющую образовательную деятельность, об исполнении гражданином обязательства по осуществлению трудовой деятельности, если гражданин обучался по образовательной программе высшего образования в пределах квоты, установленной Правительством.

Штраф выплачивается организации, осуществляющей образовательную деятельность по образовательным программам высшего образования за счет средств федерального бюджета, в которой гражданин обучался в соответствии с договором о целевом обучении, или последней из таких организаций.

Заказчик или гражданин должен выплатить штраф, размер которого определяет организация на основании требований, установленных Правительством, не позднее 12 месяцев со дня получения требования к выплате штрафа.

Организация направляет средства, полученные от выплаты штрафа, на финансовое обеспечение своей образовательной деятельности по образовательным программам высшего образования. Направления расходования (использования) указанных средств определяются получателем штрафа самостоятельно.

Стороны договора о целевом обучении **освобождаются от выплаты штрафа при наличии следующих оснований**:

1) гражданин или заказчик освобожден от ответственности за неисполнение обязательств по договору о целевом обучении;

2) гражданин является единственным родителем, имеющим 3 и более детей.

Статья 72. Формы интеграции образовательной и научной (научно-исследовательской) деятельности в высшем образовании

Комментарий к статье 72

**1.** В комментируемой статье устанавливаются **основы правового регулирования интеграции образовательной и научно-исследовательской деятельности**. По смыслу статьи это затрагивает лишь подсистему высшего образования, поскольку среднее профессиональное образование с инновационным компонентом связано в значительно меньшей степени, будучи ориентированным на подготовку квалифицированных специалистов среднего звена.

Из содержания ч. 1 комментируемой статьи, где зафиксированы целевые характеристики данной интеграции, становится ясно, что системы научных и образовательных институтов находятся в постоянном взаимодействии и взаимопроникновении: здесь осуществляется обоюдно полезный обмен идеями и человеческими ресурсами, достижения науки используются в образовании, а образование позволяет всем желающим подготовиться к осуществлению собственно исследовательской деятельности во всех значимых отраслях научного производства.

**2.** Как определено в ч. 2 комментируемой статьи, существуют различные формы интеграции науки и высшего образования, в основе которых лежит либо обмен функциональными характеристиками (образовательные организации выполняют научные исследования), либо обмен кадровым составом (работники научных организаций участвуют в образовательной деятельности), а также проведение совместных мероприятий, имеющих как исследовательское, так и образовательное содержание.

**В образовательных организациях могут создаваться лаборатории, осуществляющие научную деятельность**. Порядок их создания определен Приказом Минобрнауки от 6 марта 2013 г. N 160. Лаборатории создаются в целях осуществления научной (научно-исследовательской) и (или) научно-технической деятельности с учетом образовательных программ и тематики научных исследований образовательной организации и организации, кадрового обеспечения научных исследований, а также привлечения обучающихся к проведению научных исследований под руководством научных работников. Положение о лаборатории утверждается по согласованию с образовательной организацией в порядке, предусмотренном уставом организации.

**Лаборатория создается при соблюдении следующих условий**:

- реализация образовательной организацией образовательной программы высшего образования, соответствующей направлениям научной деятельности организации;

- наличие имущества, необходимого для достижения целей деятельности лаборатории;

- использование имущества лаборатории при реализации образовательной организацией образовательной программы высшего образования;

- привлечение работников организации для проведения научных исследований в образовательной организации;

- создание безопасных условий обучения;

- соблюдение специальных условий для получения образования обучающимися с ограниченными возможностями здоровья.

**Основаниями создания лаборатории являются**:

- решение уполномоченного органа организации о создании лаборатории;

- решение ученого совета образовательной организации о создании лаборатории;

- договор о создании лаборатории, заключенный между образовательной организацией и организацией.

Также **образовательные организации могут создавать на территории научных институтов кафедры, осуществляющие образовательную деятельность**. Порядок их создания определен Приказом Минобрнауки от 6 марта 2013 г. N 159. Кафедры создаются в целях совершенствования качества образования путем использования в образовательной деятельности результатов научно-исследовательских работ, новых знаний и достижений науки и техники, расширения исследовательского принципа обучения и научной составляющей образовательной деятельности, в том числе привлечения обучающихся к проведению научных исследований под руководством научных работников, кадрового обеспечения научных исследований.

Положение о кафедре утверждается по согласованию с организацией в порядке, предусмотренном уставом образовательной организации.

**Кафедра создается при соблюдении следующих условий**:

- соответствие реализуемой образовательной организацией образовательной программы направлениям деятельности организации;

- наличие имущества, необходимого для достижения целей деятельности кафедры;

- создание безопасных условий обучения;

- соблюдение специальных условий для получения образования обучающимися с ограниченными возможностями здоровья.

**Основаниями создания кафедры являются**:

- решение ученого совета образовательной организации о создании кафедры;

- договор о создании кафедры, заключенный между образовательной организацией и организацией.

Глава 9. ПРОФЕССИОНАЛЬНОЕ ОБУЧЕНИЕ

Статья 73. Организация профессионального обучения

Комментарий к статье 73

**1.** В комментируемой статье урегулированы общие вопросы организации **профессионального обучения**.

В отличие от образования (как следует из ст. 2 комментируемого Закона), обучение, будучи составной его частью, предполагает развитие знаний, умений и навыков у обучающихся, приобретение ими опыта конкретной деятельности. Данное положение развито в ч. 1 комментируемой статьи, где определены профессиональные компетенции как предмет деятельности по профессиональному обучению. Здесь не предполагается изменения уровня образования, поскольку речь идет об особых областях или свойствах деятельности, к которой готовится обучающий. Такая деятельность оказывается связанной с оборудованием, технологиями, аппаратно-машинными комплексами, программным обеспечением и пр.

**2.** Как следует из ч. ч. 2 - 4 комментируемой статьи, **существует три разновидности профессионального обучения**:

- во-первых, обучение в собственном смысле слова, то есть развитие знаний, умений и навыков на основе программ профессиональной подготовки. Подразумевается, что в качестве обучающихся рассматриваются лица, не имевшие ранее профессий рабочего или должностей служащего;

- во-вторых, переподготовка для лиц, уже имеющих профессию (должность) и желающих получить новые профессиональные компетенции.

- в-третьих, обучение по программам повышения квалификации рабочих и служащих, когда основной задачей выступает последовательное совершенствование имеющихся компетенций, а не формирование новых.

Различие в видах профессионального обучения отражается и на содержании образовательных программ, прежде всего, количественно. Наиболее краткими являются программы повышения квалификации (как правило, это 32, 72 или 108 академических часов), программы профессиональной переподготовки обладают большим объемом (250 академических часов и более), программы профессиональной подготовки могут быть рассчитаны на 2 календарных года (и включать, соответственно, около 2 000 академических часов на все виды учебных занятий).

**3.** Как установлено в ч. 5 комментируемой статьи, в определенных случаях профессиональное обучение осуществляется **за счет средств соответствующего бюджета**, то есть бесплатно для самих обучающихся. Эти случаи определены в нормативных правовых актах:

- обучение по программам профессиональной подготовки по профессиям рабочих, должностям служащих в пределах освоения основных программ среднего общего образования, среднего профессионального образования;

- обучение инвалидов (ст. 19 Федерального закона от 24 ноября 1995 г. N 181-ФЗ "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации");

- обучение граждан, проходивших военную службу по контракту и уволенных с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями (ст. 19 Федерального закона от 27 мая 1998 г. N 76-ФЗ "О статусе военнослужащих") и др.

**4.** Как определено в ч. 6 комментируемой статьи, **местом осуществления профессионального обучения** выступают организации, осуществляющие образовательную деятельность. Это общее правило, но наряду с ним действуют и специальные случаи, а именно - профессиональное обучение на производстве. Также предусмотрена форма самообразования.

Надо заметить, что действующее законодательство регулирует с определенной степенью подробности только осуществление профессионального обучения в организациях особого вида - **учебных центрах профессиональной квалификации**.

В соответствии с письмом Минобрнауки от 17 июня 2013 г. N АК-921/06 "О методических рекомендациях" **учебный центр профессиональной квалификации** (многофункциональный центр прикладных квалификаций) - это организация или структурное подразделение организации, осуществляющей образовательную деятельность по реализации образовательных программ профессионального обучения и дополнительных профессиональных программ, разработанных на основе профессиональных стандартов (квалификационных требований).

Приоритетом деятельности центра является подготовка высококвалифицированных кадров для работы в отраслях, обеспечивающих модернизацию и технологическое развитие экономики Российской Федерации и субъектов РФ. Выпускники таких программ, как правило, приобретают квалификацию 3 - 6 уровня.

**Требования к образовательным программам**, реализуемым центром:

- практико-ориентированный характер, разработка на основе профессиональных стандартов (квалификационных требований);

- обеспечение освоения квалификации, востребованной на рынке труда, в том числе возможности "подстройки" под требования конкретного заказчика (работодателя);

- обучение на базе среднего общего образования (приветствуется наличие базовой профессиональной подготовки);

- длительность обучения до 1 года.

Отличительной особенностью центров является **партнерство с работодателями**:

- участие работодателей в органах управления центром (наблюдательных советах, коллегиальных высших органах управления или иных органах управления в зависимости от организационно-правовой формы центра или организации, структурным подразделением которой он является);

- финансирование (софинансирование) создания и деятельности со стороны заказчиков образовательных услуг, в том числе частных инвесторов, использование механизмов государственно-частного партнерства, включая концессионное соглашение;

- обучение за счет средств юридических и физических лиц;

- независимая оценка и сертификация квалификаций выпускников;

- обязательная профессионально-общественная аккредитация реализуемых образовательных программ.

**Центры могут создаваться в различных организационно-правовых формах юридических лиц**, предусмотренных гражданским законодательством, или в качестве структурных подразделений юридических лиц (ч. 6 комментируемой статьи). Центр, создаваемый как образовательная организация, является некоммерческой организацией, осуществляющей на основании лицензии образовательную деятельность в качестве основного вида деятельности в соответствии с целями, ради достижения которых такая организация создана.

Учебный центр профессиональной квалификации как самостоятельная организация может быть создан либо путем учреждения новой организации, либо путем реорганизации учредителем существующих организаций, в том числе учреждений начального и среднего профессионального образования, либо путем внесения изменений в устав существующих учреждений начального и среднего профессионального образования.

Учебный центр профессиональной квалификации как структурное подразделение организации может быть создан либо как новое структурное подразделение, либо путем преобразования действующих структурных подразделений профессионального обучения.

При создании учебных центров профессиональной квалификации, осуществляющих подготовку кадров для приоритетных и социально значимых отраслей, обеспечивающих социальное и экономическое развитие Российской Федерации и ее субъектов, может использоваться концессионное соглашение.

**5.** Государственное регулирование профессионального обучения (основы которого закреплены в ч. ч. 7 - 9 комментируемой статьи) предусматривает лишь самые общие рамки осуществления образовательной деятельности данного вида. Во-первых, устанавливается **перечень профессий и должностей, по которым осуществляется обучение**, во-вторых, определяются нормативные требования к образовательным программам данного уровня.

Перечень профессий рабочих, должностей служащих, по которым осуществляется профессиональное обучение, утвержден Приказом Минобрнауки от 2 июля 2013 г. N 513. Он состоит из двух частей:

1) профессии рабочих дифференцированы в зависимости от отрасли экономики;

2) должности служащих перечислены в общем порядке без дифференциации.

Каждой позиции в таблице сопоставлен уровень квалификации, присваиваемый по результатам обучения.

Что касается иных требований к образовательным программам профессионального обучения, то законодатель устанавливает необходимость их соответствия профессиональным стандартам, хотя конкретных разработчиков не указывает, из чего следует, что разработку образовательных программ профессионального обучения осуществляют соответствующие организации самостоятельно (в том числе и учебные центры профессиональной квалификации). Впоследствии данный документ может выступить предметом проверки, проводимой компетентными государственными органами.

**6.** Единственный случай, когда содержание профессионального обучения регламентируется подробно, закреплен в ч. 9 комментируемой статьи, в соответствии с которой **типовые программы профессионального обучения в области международных автомобильных перевозок** должны быть утверждены соответствующим федеральным органом исполнительной власти.

В настоящее время действуют Приказы Минтранса:

- от 14 мая 2015 г. N 172 "Об утверждении типовой программы профессионального обучения повышения квалификации водителей, осуществляющих перевозку пассажиров и грузов в международном сообщении, типовой дополнительной профессиональной программы повышения квалификации специалистов по организации перевозок автомобильным транспортом в международном сообщении, программы дополнительного обучения водителей, осуществляющих перевозку пассажиров и грузов в международном сообщении, программы дополнительного обучения специалистов по организации перевозок автомобильным транспортом в международном сообщении";

- от 21 сентября 2016 г. N 273 "Об утверждении типовых программ профессионального обучения по программам повышения квалификации водителей, осуществляющих перевозки опасных грузов в соответствии с Европейским соглашением о международной дорожной перевозке опасных грузов".

Данными нормативными правовыми актами определены типовые образовательные программы во всех их существенных составных частях (учебные планы, условия реализации, планируемые результаты, система оценивания и т.п.).

Статья 74. Квалификационный экзамен

Комментарий к статье 74

**1.** Комментируемая статья регулирует **процедуру итоговой аттестации** лиц, обучающихся по образовательным программам профессионального обучения. Определено, что такая аттестация осуществляется в форме **квалификационного экзамена**.

Цель данного экзамена состоит в проверке усвоения обучающимися тех знаний, умений и навыков, получение которых предусмотрено соответствующей образовательной программой.

**2.** Как следует из ч. 2 комментируемой статьи, и проведение квалификационного экзамена, и присвоение обучающимся по его итогам квалификационных классов (разрядов, категорий) производится **организацией, осуществляющей образовательную деятельность**, причем самостоятельно (это же верно и для учебных центров профессиональных квалификаций). При этом организации должны руководствоваться Приказом Минобрнауки от 2 июля 2013 г. N 513, которым установлен Перечень профессий рабочих, должностей служащих, по которым осуществляется профессиональное обучение.

Присвоение обучающимся по итогам аттестации **квалификационных классов (разрядов, категорий)** отличает данный вид экзамена от иных форм проверки знаний и навыков. Например, как разъясняет Минэкономразвития в письме от 8 декабря 2017 г. N Д22и-1278, квалификационный экзамен, предусмотренный ФЗ "Об оценочной деятельности", не является по своей природе тождественным экзамену, проведение которого предусмотрено комментируемым Законом, так как в первом случае квалификационный аттестат, полученный при сдаче квалификационного экзамена, является допуском к осуществлению деятельности на рынке оценочных услуг и не имеет отношения к образовательной деятельности, осуществляемой в РФ.

**3.** Законодатель в ч. 3 комментируемой статьи предусматривает, что **квалификационный экзамен должен включать** в себя:

1) практическую квалификационную работу;

2) проверку теоретических знаний в пределах тех требований, которые указаны в соответствующих квалификационных справочниках или профессиональных стандартах.

Поскольку предусматривается привлечение к проведению экзамена представителей работодателей (их объединений), данные субъекты также могут участвовать и в формировании программы экзамена; предполагается, что им наилучшим образом известны требования, предъявляемые не только к конкретной профессии (должности), но и к каждому из разрядов внутри единой группы профессий.

Действующие в настоящее время профессиональные стандарты содержат ряд требований (к знаниям, умениям, другим характеристикам, например, соблюдению морально-этических основ той или иной деятельности), часть которых может быть проверена на практической части экзамена, а некоторые - в ходе проверки теоретической подготовленности обучающихся. В идеале со временем профессиональные стандарты должны полностью заменить квалификационные справочники и иную документацию, действовавшую в РФ ранее и создаваемую в период смены социально-экономического строя в нашей стране.

Глава 10. ДОПОЛНИТЕЛЬНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ

Статья 75. Дополнительное образование детей и взрослых

Комментарий к статье 75

**1.** Комментируемая статья содержит основополагающие положения о дополнительном образовании, которому в целом посвящена 10 глава настоящего Федерального закона (всего в ней три статьи).

Легальная дефиниция **дополнительного образования** содержится в ст. 2 комментируемого Закона, оно определяется как вид образования, который направлен на всестороннее удовлетворение образовательных потребностей человека в интеллектуальном, духовно-нравственном, физическом и (или) профессиональном совершенствовании и не сопровождается повышением уровня образования.

Исходя из систематического толкования норм комментируемой статьи и норм ст. 10 Закона **дополнительное образование входит в систему образования РФ** наряду с остальными видами образования. Дополнительное образование включает в себя такие подвиды, как дополнительное образование детей и взрослых и дополнительное профессиональное образование.

Развитие системы дополнительного образования определено в качестве одной из приоритетных задач в документах стратегического планирования.

Так, с 1 января 2018 г. вступило в силу Постановление Правительства РФ 26 декабря 2017 г. N 1642 "Об утверждении государственной программы Российской Федерации "Развитие образования", которым утверждена новая Федеральная программа "Развитие образования", рассчитанная на 2018 - 2025 годы.

Данная Программа предусматривает ряд приоритетных проектов, среди которых есть и такой, как "Доступное дополнительное образование для детей". Включена подпрограмма "Развитие дополнительного образования детей и реализация мероприятий молодежной политики", целью которой определено обеспечение к 2024 году для детей в возрасте от 5 до 18 лет доступных для каждого и качественных условий для воспитания гармонично развитой и социально ответственной личности путем увеличения охвата дополнительным образованием до 80% от общего числа детей, обновления содержания и методов дополнительного образования детей, развития кадрового потенциала и модернизации инфраструктуры системы дополнительного образования детей.

Предусмотрена ведомственная целевая программа "Развитие дополнительного образования детей, выявление и поддержка лиц, проявивших выдающиеся способности", в качестве целей которой определено создание эффективной системы выявления и развития выдающихся способностей у детей, ориентированных на "прорывное научно-технологическое и социально-экономическое развитие". В том числе планируется увеличение удельного веса численности обучающихся по основным образовательным программам начального общего, основного общего и среднего общего образования, участвующих в олимпиадах и иных конкурсных мероприятиях различного уровня, в общей численности обучающихся по основным образовательным программам начального общего, основного общего и среднего общего образования до 55% в 2025 году.

Часть 1 комментируемой статьи определяет **цели дополнительного образования**, к которым относятся:

- формирование и развитие творческих способностей детей и взрослых;

- удовлетворение их индивидуальных потребностей в интеллектуальном, нравственном и физическом совершенствовании;

- формирование культуры здорового и безопасного образа жизни;

- укрепление здоровья, а также организация свободного времени.

В конкретных образовательных программах и локальных актах образовательных организаций эти цели могут дополняться, расширяться, варьироваться. То, как они сформулированы в комментируемой статье, - это стандарт, ориентир, база.

Дополнительное образование детей должно быть направлено на обеспечение их адаптации к жизни в обществе, профессиональную ориентацию, а также выявление и поддержку детей, проявивших выдающиеся способности.

Дополнительные общеобразовательные программы для детей должны учитывать возрастные и индивидуальные особенности детей - это императивная норма.

Согласно п. 8 ч. 1 ст. 8 комментируемого Закона организация предоставления дополнительного образования детей в государственных образовательных организациях субъектов РФ осуществляется органами государственной власти субъектов РФ. В соответствии с п. 2 ч. 1 ст. 9 Закона организация предоставления дополнительного образования детей в муниципальных образовательных организациях возлагается на органы местного самоуправления муниципальных районов и городских округов.

**Правом на занятие педагогической деятельностью по программам допобразования** обладают лица со средним профессиональным или высшим образованием, отвечающие требованиям из квалификационных справочников и (или) профстандартам.

**2.** Часть 2 комментируемой статьи определяет основную классификацию дополнительных общеобразовательных программ - они бывают **общеразвивающими** и **предпрофессиональными** - собственно, это дублирует норму ч. 4 ст. 12 комментируемого Закона (см. [комментарий к ст. 12](#P836)).

Напомним, что легальная дефиниция **образовательной программы**, закрепленная в п. 9 ст. 2 комментируемого Закона, в полной мере распространяется и на программы дополнительного образования - это комплекс основных характеристик образования (объем, содержание, планируемые результаты), организационно-педагогических условий и в предусмотренных законом случаях форм аттестации, который представлен в виде учебного плана, календарного учебного графика, рабочих программ учебных предметов, курсов, дисциплин (модулей), иных компонентов, а также оценочных и методических материалов.

**Дополнительные общеразвивающие программы** могут разрабатываться и реализовываться как для детей, так и для взрослых. **Дополнительные предпрофессиональные программы в сфере искусств, физической культуры и спорта** реализуются только для детей.

**Содержание дополнительных общеразвивающих программ** и сроки обучения по ним определяются образовательной программой, разработанной и утвержденной в образовательной организации. **Содержание дополнительных предпрофессиональных программ** определяется образовательной программой, разработанной и утвержденной организацией, осуществляющей образовательную деятельность, в соответствии с федеральными государственными требованиями.

Порядок организации и осуществления образовательной деятельности по дополнительным общеобразовательным программам утвержден Приказом Минпросвещения от 9 ноября 2018 г. N 196. По сравнению с действовавшим ранее Порядком в нем исключена такая цель программ допобразования, как укрепление здоровья обучающихся (это теперь сформулировано как "формирование культуры здорового и безопасного образа жизни"), а также исключены нормы об индивидуальных программах реабилитации инвалидов - при наличии норм, способствующих оптимизации образовательного процесса инвалидов.

Порядок несколько увеличивает самостоятельность образовательных организаций в сфере разработки и реализации программ - см. [комментарий к ч. 4 настоящей статьи](#P4933).

**3.** Норма ч. 3 комментируемой статьи устанавливает лишь одно ограничение в области реализации дополнительных общеобразовательных программ - это специфика самой программы. В остальных случаях к освоению таких программ допускаются любые лица без предъявления требований к уровню образования. В частности, если программа является предпрофессиональной и ориентирована на подготовку к военной службе, к ней не могут допускаться лица с ограниченными возможностями здоровья.

**4.** Содержание конкретных дополнительных общеразвивающих программ и сроки обучения по ним определяются **образовательной программой, разработанной и утвержденной образовательной организацией**. Согласно п. п. 6 - 7 указанного выше Порядка организации и осуществления образовательной деятельности по дополнительным общеобразовательным программам образовательные организации вправе реализовывать дополнительные общеобразовательные программы в течение всего календарного года, включая каникулярное время. Образовательные организации организуют образовательный процесс в соответствии с индивидуальными учебными планами. Обучающиеся могут объединяться по интересам в группы обучающихся одного возраста или разных возрастных категорий (сюда относятся клубы, секции, лаборатории, кружки, студии, оркестры, творческие коллективы, ансамбли, театры, мастерские, школы), а также получать образование индивидуально.

Конкретная образовательная программа допобразования в образовательной организации является локальным актом. Она рассматривается на заседании педагогического совета, утверждается руководителем образовательной организации. Ее структура может содержать, к примеру, следующие блоки:

- пояснительную записку;

- учебный план дополнительного образования;

- календарный учебный график;

- режим занятий в рамках дополнительного образования;

- приложения.

Обязательно должны быть указаны **направления, по которым в организации реализуются программы дополнительного образования**, например: физкультурно-спортивное, художественно-эстетическое, прикладное творчество и т.д. В приложениях желательно приводить расписание работы дополнительного образования на соответствующий учебный год. Наконец, в рамках каждого из направлений педагог дополнительного образования разрабатывает собственную рабочую программу, которая также утверждается руководителем образовательной организации.

Со структурой и содержанием образовательных и рабочих программ вправе знакомиться любой из участников образовательного процесса.

Педагогическая деятельность по реализации дополнительных общеобразовательных программ может осуществляться лицами, имеющими среднее профессиональное или высшее образование (в том числе по направлениям, соответствующим направлениям дополнительных общеобразовательных программ, реализуемых организацией) и отвечающими квалификационным требованиям, указанным в квалификационных справочниках, и (или) профессиональным стандартам, - правило п. 15 Порядка организации и осуществления образовательной деятельности по дополнительным общеобразовательным программам.

Императивное правило ч. 4 комментируемой статьи касается **содержания дополнительных предпрофессиональных программ** - оно определяется образовательной программой, разработанной и утвержденной образовательной организацией, но обязательно **в соответствии с федеральными государственными требованиями**. Данная оговорка обусловлена самой спецификой предпрофессионального допобразования, а также многообразием его направленностей.

Здесь действуют нормы как законодательного, так и подзаконного уровней. В частности, согласно ст. 19 Федерального закона от 28 марта 1998 г. N 53-ФЗ "О воинской обязанности и военной службе" обучение по дополнительным общеразвивающим программам, имеющим целью подготовку несовершеннолетних граждан к военной или иной государственной службе, в общеобразовательных организациях, профессиональных образовательных организациях осуществляется в порядке, установленном комментируемым Законом. Эти вопросы регламентирует специальная статья настоящего Федерального закона - ст. 86 **(см.** [**комментарий к указанной статье**](#P5349)**)**.

В рамках подзаконного нормотворчества устанавливается большинство из таких федеральных государственных требований (ФГТ). Назовем несколько примеров:

- Приказом Минспорта от 15 ноября 2018 г. N 939 утверждены федеральные государственные требования к минимуму содержания, структуре, условиям реализации дополнительных предпрофессиональных программ в области физической культуры и спорта и к срокам обучения по этим программам;

- Приказом Минкультуры от 14 августа 2013 г. N 1144 утверждены федеральные государственные требования к минимуму содержания, структуре и условиям реализации дополнительной предпрофессиональной общеобразовательной программы в области архитектурного искусства "Архитектура" и сроку обучения по этой программе.

**5.** Часть 5 комментируемой статьи представляет собой отсылочную норму об особенностях реализации **дополнительных предпрофессиональных программ в области искусств и в области физической культуры и спорта**. Они определяются в соответствии с ч. ч. 3 - 7 ст. 83 и ч. ч. 4 - 5 ст. 84 комментируемого Закона и подробно рассмотрены в [комментариях к указанным статьям](#P5222).

Статья 76. Дополнительное профессиональное образование

Комментарий к статье 76

**1.** Следует сразу обратить внимание, что данная статья охватывает очень большую сферу общественных отношений, для регулирования которых законодатель планировал посвятить отдельный федеральный закон (к 2001 г. он был трансформирован в ФЗ "О дополнительном образовании", прошел стадии принятия закона, но был отклонен путем наложения вето Президента РФ). Именно поэтому реализация норм этой статьи сопровождается значительным объемом подзаконных нормативных правовых актов.

Как следует из названия комментируемой статьи, законодатель в рассматриваемой норме устанавливает:

- **цели и задачи** дополнительного профессионального образования (далее - ДПО) (ч. 1 ст. 76);

- **виды дополнительных профессиональных программ** (далее - ДПП) (ч. 2);

- **круг лиц**, которые могут осваивать ДПП (ч. 3);

- **дифференциацию ДПП** повышения квалификации и профессиональной переподготовки в зависимости от получаемых и (или) формируемых компетенций (ч. ч. 4, 5);

- **требования** к содержанию ДПП (ч. ч. 6, 9, 10);

- **особенности разработки и утверждения** отдельных видов ДПП (ч. ч. 7, 8);

- **особенности обучения** по ДПП, в том числе в части форм и сроков обучения (ч. ч. 11 - 13);

- **обязательность итоговой аттестации** по завершении ДПП (ч. 14);

- **виды документов** о ДПО (ч. 15);

- **сроки** получения документов о ДПО лицами, осваивающими профессиональные образовательные программы (ч. 16).

**2.** Комментируемый Закон внес принципиальные новации в правовое регулирование ДПО. Прежде всего, он существенно повысил его статус, поскольку согласно ст. 60 комментируемого Закона по итогам обучения по ДПП выдается **документ о квалификации**. Именно поэтому по завершении обучения по ДПП в обязательном порядке должна быть предусмотрена **итоговая аттестация** обучающихся (они также могут именоваться слушателями). Она может включать тестирование, итоговый междисциплинарный экзамен, защиту итоговой аттестационной работы и т.п. Порядок и формы проведения итоговой аттестации определяет образовательная организация с учетом Методических рекомендаций Минобрнауки от 30 марта 2015 г. N АК-821/06.

Новая терминология комментируемого Закона - "дополнительное профессиональное образование", "дополнительные профессиональные программы" - нашла отражение и в главе 31 ТК, что в полной мере соответствует п. 4 ст. 4 комментируемого Закона: нормы, регулирующие отношения в сфере образования и содержащиеся в других федеральных законах и иных нормативных правовых актах РФ, законах и иных нормативных правовых актах субъектов РФ, правовых актах органов местного самоуправления, **должны соответствовать настоящему Федеральному** **закону****.**

Квалификация, указываемая в документе о квалификации, дает его обладателю право заниматься определенной профессиональной деятельностью и (или) выполнять конкретные трудовые функции, для которых в установленном законодательством РФ порядке определены обязательные требования к наличию квалификации по результатам дополнительного профессионального образования, если иное не установлено законодательством РФ.

Действующее законодательство предусматривает только два вида документов о ДПО: **удостоверение** о повышении квалификации и **диплом** о профессиональной переподготовке (ч. 10 ст. 60). Согласно Приказу Минобрнауки от 1 июля 2013 г. N 499 "Об утверждении Порядка организации и осуществления образовательной деятельности по дополнительным профессиональным программам" удостоверение может быть выдано по итогам обучения по ДПП в объеме не менее 16 часов, диплом - в случае освоения ДПП объемом не менее 250 часов.

Согласно Закону программа профессиональной переподготовки направлена на получение компетенции, необходимой для выполнения нового вида профессиональной деятельности, приобретение новой квалификации. Следовательно, организации по-прежнему вправе выдавать два вида дипломов: **о профессиональной переподготовке, дающей право ведения профессиональной деятельности** в определенной сфере, и **о профессиональной переподготовке с присвоением квалификации.**

Вид и содержание документа о квалификации самостоятельно устанавливаются организацией, документ выдается на бланке, являющемся защищенной от подделок полиграфической продукцией.

Порядок разработки, заполнения, учета и хранения бланков документов о квалификации определен Минобрнауки в Методических рекомендациях по разработке, заполнению, учету и хранению бланков документов о квалификации (направлены письмом от 21 февраля 2014 г. N АК-316/06 "О направлении рекомендаций") и в Методических рекомендациях по разработке, порядку выдачи и учету документов о квалификации в сфере ДПО (направлены письмом от 12 марта 2015 г. N АК-610/06). Сведения о документах о квалификации, выданных в установленном порядке после 30 августа 2013 г., вносятся в Федеральный реестр сведений о документах об образовании и (или) о квалификации, документах об обучении согласно Постановлению Правительства от 26 августа 2013 г. N 729 "О федеральной информационной системе "Федеральный реестр сведений о документах об образовании и (или) о квалификации, документах об обучении".

Высоко оценивая статус документов о ДПО, вряд ли можно согласиться с позицией Минобрнауки, выраженной в письме от 25 августа 2015 г. N АК-2453/06 "Об особенностях законодательного и нормативного правового обеспечения в сфере ДПО". Действительно, иногда ДПО недостаточно для занятия определенной должности. Однако вряд ли при этом следует руководствоваться только требованиями Квалификационных справочников. Представляется, что единственным ограничением для занятия соответствующей должности с дипломом о ДПО может быть федеральный закон, устанавливающий четкие требования к образовательному цензу соискателя должности. Безусловно, прием на работу работников относится к компетенции работодателя. Однако, если одним из требований при приеме на работу является наличие высшего образования в определенной области, по нашему мнению, работодатель не вправе отказать специалисту с высшим непрофильным образованием, но с соответствующим ДПО.

Показательной в этом смысле является практика применения ст. 55 КАС и позиция ряда судов общей юрисдикции, которые признают диплом о дополнительном профессиональном образовании по направлению "Юриспруденция", полученный одновременно с завершением основной образовательной программы высшего образования, в качестве документа, который дает право профессионального представительства по делам об административных спорах.

Диплом о ДПО, имеющийся у конкретного научно-педагогического работника, позволяет также однозначно решить вопрос о соответствии преподавателя общесистемным требованиям ФГОС в части кадрового обеспечения учебного процесса и наличия у научно-педагогических работников образования, соответствующего профилю преподаваемой дисциплины (модуля).

**3. Содержание ДПО** определяется образовательной программой, разработанной и утвержденной **организацией с учетом потребностей заказчика** - физического или юридического лица, по инициативе которого осуществляется дополнительное профессиональное образование. Законом не предусмотрена разработка ФГОС в отношении ДПП, что дает возможность гибко и оперативно обеспечивать соответствие квалификации человека меняющимся условиям профессиональной деятельности и социальной среды через регулярное освоение ДПП.

Исключение составляют:

- **типовые ДПП в области международных автомобильных перевозок**, которые утверждаются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере транспорта (не разработаны);

- **ДПП, содержащие сведения, составляющие государственную тайну, ДПП в области информационной безопасности**. Действующий Порядок разработки ДПП, содержащих сведения, составляющие государственную тайну, а также ДПП в области информационной безопасности утвержден Минобрнауки России 5 декабря 2013 г. N 1310 по согласованию с ФСБ и ФСТЭК.

Продолжительность обучения по таким программам различна. Для программ повышения квалификации (далее - ПК), содержащих сведения, составляющие государственную тайну, - не менее 24 часов; для программ ПК в области информационной безопасности - не менее 40 часов, а минимальный срок освоения программ профессиональной переподготовки (далее - ПП) в области информационной безопасности должен быть не менее 360 часов.

Приказом ФСТЭК от 27 октября 2015 г. N 133 была утверждена Типовая ДПП ПК **специалистов в области экспортного контроля**. Она предусматривает повышение профессионального уровня специалистов при освоении программы объемом не менее 72 часов;

- **примерные ДПП медицинского образования**, которые утверждает Минздрав. В качестве примера можно привести Приказ Минздрава от 24 июля 2015 г. N 481, которым утверждена Примерная ДПП ПК врачей-остеопатов со сроком освоения 72 академических часа по теме "Мышечно-энергетические техники в диагностике и коррекции соматических дисфункций опорно-двигательного аппарата", Примерная ДПП ПК врачей по специальности "Остеопатия" со сроком освоения 144 академических часа", Примерная ДПП ПП врачей со сроком освоения 996 академических часов по специальности "Остеопатия";

- **типовые ДПП лиц, которые допущены к сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I - IV классов опасности**. Их должно утвердить Минприроды (ч. 12 комментируемой статьи).

В соответствии с п. 4 ст. 19 Федерального закона от 27 мая 1998 г. N 76-ФЗ "О статусе военнослужащих" Минобороны Приказом от 21 октября 2015 г. N 630 "О порядке и условиях профессиональной переподготовки по одной из гражданских специальностей отдельных категорий военнослужащих - граждан Российской Федерации, проходящих военную службу по контракту" предусмотрело возможность **профпереподготовки** для отдельных категорий военнослужащих в целях получения ими компетенции, необходимой для выполнения нового вида профессиональной деятельности, приобретения новой квалификации. Профпереподготовка осуществляется военной образовательной организацией высшего образования Минобороны России по ДПП ПП продолжительностью до 4 месяцев.

Для всех образовательных организаций, реализующих ДПП, принципиально значимым является общее требование Закона: содержание ДПП должно учитывать **профессиональные стандарты**, квалификационные требования, указанные в квалификационных справочниках по соответствующим должностям, профессиям и специальностям. В структуре программ ДПП, включая краткосрочные, должен быть указан планируемый результат, который формулируется в компетентностной форме для всех видов ДПП (письмо Минобрнауки от 10 февраля 2015 г. N 05-308, которым направлены Методические рекомендации по разработке основных профессиональных образовательных программ и дополнительных профессиональных программ с учетом соответствующих профессиональных стандартов).

Таким образом, организациям, реализующим ДПП, необходимо разрабатывать собственное нормативно-методическое обеспечение, которое будет демонстрировать реализацию компетентностного подхода, включая планирование результатов обучения (формирование компетентностных моделей), оценку уровня формирования компетенций у выпускников программы и т.д. Необходимые разъяснения и рекомендации содержатся в письмах Минобрнауки от 9 октября 2013 г. N 06-735 и от 7 мая 2014 г. N АК-1261/06 об особенностях законодательного и нормативного правового обеспечения в сфере ДПО.

В письме Минобрнауки от 2 июня 2015 г. N 06-ПГ-МОН-19072 Департамент государственной политики в сфере подготовки рабочих кадров и ДПО подтвердил, что саморегулируемая организация (СРО), имеющая право выдачи свидетельств о допуске к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, имеет также право установить **требование к сроку освоения программ ПК** в рамках требований к выдаче свидетельств о допуске к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства. Данные требования могут распространяться только на членов СРО.

Согласно Закону реализация программы ПК направлена на совершенствование и (или) получение новой компетенции, необходимой для профессиональной деятельности, и (или) повышение профессионального уровня в рамках имеющейся квалификации. В структуре программы ПК должно быть представлено описание перечня профессиональных компетенций в рамках имеющейся квалификации, качественное изменение которых осуществляется в результате обучения. В свою очередь, реализация программы профессиональной переподготовки направлена на получение компетенции, необходимой для выполнения нового вида профессиональной деятельности, приобретение новой квалификации. Следовательно, в структуре программы ПП должны быть представлены:

- характеристика новой квалификации и связанных с ней видов профессиональной деятельности, трудовых функций и (или) уровней квалификации (по итогам обучения по такой программе может быть выдан диплом о профессиональной переподготовке с присвоением дополнительной квалификации);

- характеристика компетенций, подлежащих совершенствованию, и (или) перечень новых компетенций, формирующихся в результате освоения программы (в этом случае слушатель получает диплом о профессиональной переподготовке).

Структура ДПП должна также включать цель, планируемые результаты обучения, учебный план, календарный учебный график, рабочие программы учебных предметов, курсов, дисциплин (модулей), организационно-педагогические условия, формы аттестации, оценочные материалы и иные компоненты. Учебный план ДПП определяет перечень, трудоемкость, последовательность и распределение учебных предметов, курсов, дисциплин (модулей), иных видов учебной деятельности обучающихся и формы аттестации.

Для определения структуры ДПП и трудоемкости ее освоения может применяться **система зачетных единиц** (ЗЕТ). Количество зачетных единиц по ДПП устанавливается организацией. Перевод программ ДПП в систему оценки через ЗЕТ соответствует Болонскому соглашению (Европейское пространство высшего образования: Совместная декларация европейских министров образования (г. Болонья, 19 июня 1999 г.)) и облегчает перезачет дисциплин и курсов, освоенных в рамках ДПП.

Результаты обучения по программе ПП должны соответствовать результатам освоения основных профессиональных образовательных программ; они направлены на приобретение новой квалификации, требующей изменение направленности (профиля) или специализации в рамках направления подготовки (специальности) полученного ранее профессионального образования и должны определяться на основе профессиональных компетенций соответствующих ФГОС, образовательных стандартов.

**4. Формы обучения и сроки** освоения ДПП определяются образовательной программой и (или) договором об образовании. Типовая или примерная форма договора для ДПП не разработана, образовательным организациям при разработке собственных форм следует руководствоваться Правилами оказания платных образовательных услуг, утв. Постановлением Правительства от 15 августа 2013 г. N 706. Можно в качестве образца использовать также примерную форму договора об образовании на обучение по дополнительной образовательной программе, утв. Приказом Минобрнауки от 25 октября 2013 г. N 1185. Срок освоения ДПП должен обеспечивать возможность достижения планируемых результатов и получение новой компетенции (квалификации), заявленных в программе.

При реализации ДПП может применяться форма организации образовательной деятельности, основанная на **модульном принципе** представления содержания образовательной программы и построения учебных планов, использовании различных образовательных технологий, в том числе дистанционных образовательных технологий и электронного обучения. Особенности такой образовательной деятельности и требования, предъявляемые к программам, реализуемым в подобном формате, содержатся в Приказе Минобрнауки от 9 января 2014 г. N 2 "Об утверждении Порядка применения организациями, осуществляющими образовательную деятельность, электронного обучения, дистанционных образовательных технологий при реализации образовательных программ" и в письме Минобрнауки от 21 апреля 2015 г. N ВК-1013/06 "О направлении Методических рекомендаций по реализации ДПП с использованием дистанционных образовательных технологий, электронного обучения и в сетевой форме".

Освоение ДПП может осуществляться в рамках сетевого взаимодействия различных организаций. Письмо Минобрнауки от 28 августа 2015 г. N АК-2563/05, которым направлены Методические рекомендации по организации сетевых форм реализации образовательных программ, позволяет предусмотреть разнообразные модели такого взаимодействия.

В частности, одна из рекомендуемых моделей взаимодействия - модель "вуз-предприятие". К этой модели относятся образовательные программы, в реализации которых принимают участие организации, не осуществляющие образовательную деятельность (например, научные организации, исследовательские институты и центры, промышленные партнеры). Эти организации представляют свою материально-техническую базу и иные ресурсы для осуществления, прежде всего, практической части образовательного процесса, в том числе для проведения учебной и производственной практики. Подобная модель в первую очередь интересна для образовательных организаций, реализующих ДПП для руководителей и специалистов организаций - хозяйствующих субъектов.

Важной новацией комментируемого Закона является установление возможности организациям, осуществляющим образовательную деятельность, применять **электронное обучение, дистанционные образовательные технологии** при реализации образовательных программ, в том числе дополнительных.

В отличие от требований к реализации основных образовательных программ, образовательный процесс в организации, реализующей ДПП, может осуществляться **в течение всего календарного года**.

Образовательный процесс в системе ДПО предусматривает следующие виды учебных занятий и учебных работ: лекции, практические и семинарские занятия, лабораторные работы, круглые столы, мастер-классы, мастерские, деловые игры, ролевые игры, тренинги, семинары по обмену опытом, выездные занятия, консультации, выполнение аттестационной, дипломной, проектной работы и другие виды учебных занятий и учебных работ, определенные учебным планом. Для всех видов аудиторных занятий академический час устанавливается продолжительностью 45 минут.

Обучение по индивидуальному учебному плану при освоении ДПП осуществляется в порядке, установленном локальными нормативными актами организации (далее - ЛНА).

Важно подчеркнуть, что при освоении ДПП ПП возможен зачет учебных предметов, курсов, дисциплин (модулей), освоенных в процессе предшествующего обучения по основным профессиональным образовательным программам и (или) ДПП. Порядок перезачета определяется организацией самостоятельно. Соответствующие возможности предусмотрены также в процессе освоения основных образовательных программ для лиц, обучавшихся ранее по программам ДПП. Так, согласно Порядку организации и осуществления образовательной деятельности по образовательным программам высшего образования - программам бакалавриата, программам специалитета, программам магистратуры, утв. Приказом Минобрнауки от 5 апреля 2017 г. N 301, зачет результатов обучения в системе ДПО осуществляется обучающимся по программе бакалавриата, по программе специалитета или магистратуры на основании представленного удостоверения о ПК, диплома о ПП.

**5.** Комментируемый Закон изменил **порядок государственной регламентации образовательной деятельности в сфере ДПО в части лицензирования**: теперь в приложении к лицензии на осуществление образовательной деятельности указываются только **подвиды** дополнительного образования, без конкретизации названий реализуемых образовательных программ, не требуется указывать и места осуществления образовательной деятельности по ДПП.

**6.** ДПП может реализовываться полностью или частично в форме **стажировки**. Стажировка осуществляется в целях изучения передового опыта, в том числе зарубежного, а также закрепления теоретических знаний, полученных при освоении программ ПП или ПК, и приобретения практических навыков и умений для их эффективного использования при исполнении своих должностных обязанностей. Это одна из наиболее распространенных и эффективных форм краткосрочного ПК для работников организаций, уделяющих должное внимание своевременности и периодичности обновления знаний работников.

Содержание стажировки определяется с учетом предложений организаций, направляющих специалистов на стажировку, содержания ДПП. Сроки стажировки определяются образовательной организацией самостоятельно, исходя из целей обучения. Продолжительность стажировки согласовывается с руководителем организации, где она проводится. Стажировка носит индивидуальный или групповой характер и может предусматривать такие виды деятельности, как:

- самостоятельную работу с учебными изданиями;

- приобретение профессиональных и организаторских навыков;

- изучение организации и технологии производства, работ;

- непосредственное участие в планировании работы организации;

- работу с технической, нормативной и другой документацией;

- выполнение функциональных обязанностей должностных лиц (в качестве временно исполняющего обязанности или дублера);

- участие в совещаниях, деловых встречах.

По результатам прохождения стажировки слушателю выдается документ о квалификации в зависимости от реализуемой ДПП.

Успешная апробация этой формы ПК как части ДПП прошла в процессе реализации Президентской программы повышения квалификации инженерных кадров на 2012 - 2014 гг., заявленной в Указе Президента от 7 мая 2012 г. N 594. Слушатели выезжали на стажировки по России и в зарубежные страны в ведущие мировые научные и образовательные центры, в крупнейшие корпорации и на международные выставки. Схожая схема ПК позже была предусмотрена в ведомственной Целевой программе Минобрнауки "Повышение квалификации инженерно-технических кадров на 2015 - 2016 гг.", утв. Приказом Минобрнауки от 12 мая 2015 г. N 490.

**7.** Освоение ДПП завершается **итоговой аттестацией** обучающихся в форме, определяемой организацией самостоятельно. Лицам, не прошедшим итоговую аттестацию или получившим на итоговой аттестации неудовлетворительные результаты, а также лицам, освоившим часть ДПП и (или) отчисленным из организации, выдается справка об обучении или о периоде обучения по образцу, самостоятельно устанавливаемому организацией.

При освоении ДПП параллельно с получением СПО и (или) ВО удостоверение о ПК и (или) диплом о профессиональной переподготовке выдаются одновременно с получением соответствующего документа об образовании и о квалификации.

Государство не устанавливает жестких требований к содержанию и оцениванию ДПП. Тем не менее согласно существующим рекомендациям **оценка качества освоения ДПП проводится в отношении**:

- соответствия результатов освоения ДПП заявленным целям и планируемым результатам обучения;

- соответствия процедуры (процесса) организации и осуществления ДПП установленным требованиям к структуре, порядку и условиям реализации программ;

- способности организации результативно и эффективно выполнять деятельность по предоставлению образовательных услуг.

Оценка качества освоения ДПП может проводиться путем внутреннего мониторинга качества образования и в форме внешней независимой оценки качества образования.

Виды и формы внутренней оценки качества реализации ДПП и их результатов организация устанавливает самостоятельно. Требования к внутренней оценке качества ДПП и результатов их реализации также утверждаются в порядке, предусмотренном образовательной организацией.

Организации на добровольной основе могут применять процедуры независимой оценки качества образования, профессионально-общественной аккредитации ДПП и общественной аккредитации организаций.

**8.** На сферу ДПО в полной мере распространяется **административная ответственность**, предусмотренная ст. 19.30 КоАП "Нарушение требований к ведению образовательной деятельности и организации образовательного процесса". Ответственность, в частности, может наступить за нарушение установленных законодательством об образовании требований к ведению образовательной деятельности, выразившееся в нарушении правил оказания платных образовательных услуг, - оно влечет наложение административного штрафа:

- на должностных лиц в размере от 30 000 до 50 000 рублей;

- на юридических лиц - от 100 000 до 200 000 рублей;

- за реализацию не в полном объеме образовательных программ в соответствии с учебным планом либо неправомерный отказ в выдаче документов о квалификации - административный штраф на должностных лиц в размере от 20 000 до 40 000 рублей;

- на юридических лиц - от 50 000 до 100 000 рублей.

Глава 11. ОСОБЕННОСТИ РЕАЛИЗАЦИИ НЕКОТОРЫХ

ВИДОВ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ ПРОГРАММ И ПОЛУЧЕНИЯ ОБРАЗОВАНИЯ

ОТДЕЛЬНЫМИ КАТЕГОРИЯМИ ОБУЧАЮЩИХСЯ

Статья 77. Организация получения образования лицами, проявившими выдающиеся способности

Комментарий к статье 77

**1.** В комментируемой статье установлены **общие основы деятельности по выявлению и поддержке лиц, проявивших выдающиеся способности**. Речь, как видно из содержания статьи, идет об интеллектуальных, эстетических и физических способностях, превышающих общий, то есть усредненный уровень. Поскольку время проявления таких способностей всегда совпадает с моментом получения образования того или иного уровня, законодатель счел уместным сформулировать несколько общих правил, адресованных, главным образом, публично-правовым субъектам.

Исходя из ч. 1 комментируемой статьи устанавливается три цели:

- выявление лиц с выдающимися способностями;

- поддержка таких лиц;

- содействие в получении такими лицами образования.

**2.** Как следует из ч. 2 комментируемой статьи, основной формой выявления лиц, проявивших выдающиеся способности, являются открытые публичные мероприятия, проводимые органами государственной власти, органами местного самоуправления и юридическими лицами.

К таким мероприятиям относятся олимпиады, творческие конкурсы и другие мероприятия, направленные на развитие интеллектуальных и творческих способностей, способностей к занятиям физической культурой и спортом, интереса к научной (научно-исследовательской), инженерно-технической, изобретательской, творческой, физкультурно-спортивной деятельности, а также на пропаганду научных знаний, творческих и спортивных достижений (см. Правила выявления детей, проявивших выдающиеся способности, сопровождения и мониторинга их дальнейшего развития, утв. Постановлением Правительства от 17 ноября 2015 г. N 1239).

Перечень такого рода мероприятий ежегодно утверждается Минпросвещения с учетом плана на учебный год. Например, Приказом Минпросвещения от 9 ноября 2018 г. N 197 данный Перечень был утвержден на 2018/19 учебный год. Он включает 287 позиций (порядковый номер - наименование мероприятия - наименование организатора), среди которых:

- олимпиады школьников;

- многопрофильные олимпиады;

- конкурсы научно-исследовательских работ, бизнес-планов;

- фестивали творческих открытий и инициатив и т.д.

Принципиальными в контексте настоящей статьи являются два требования: участие в таких конкурсах является для обучающихся **добровольным и бесплатным**.

**3.** Как следует из ч. 3 комментируемой статьи, основной формой выявления талантливых детей являются **олимпиады школьников** и **всероссийская олимпиада школьников**. Актуальная редакция статьи с изменениями, внесенными Федеральным законом от 26 июля 2019 г. N 232-ФЗ, предусматривает раздельное нормативно-правовое регулирование названных мероприятий:

1) Минпросвещения утверждаются порядок и сроки проведения всероссийской олимпиады школьников, включая перечень общеобразовательных предметов, по которым она проводится, итоговые результаты всероссийской олимпиады школьников, образцы дипломов победителей и призеров всероссийской олимпиады школьников;

2) Минобрнауки по согласованию с Минпросвещения утверждаются аналогичные требования к олимпиадам школьников.

В настоящее время действует Порядок проведения всероссийской олимпиады школьников, утв. Приказом Минобрнауки от 18 ноября 2013 г. N 1252, и Порядок проведения олимпиад школьников, утв. Приказом Минобрнауки от 4 апреля 2014 г. N 267. В данных документах определены принципы проведения олимпиад, их сроки, обязанности организаторов, права и обязанности конкурсантов и пр.

Так, например, установлено, что **всероссийская олимпиада школьников проводится по следующим общеобразовательным предметам**:

- математика;

- русский язык;

- иностранный язык (английский, немецкий, французский, испанский, китайский, итальянский);

- информатика и ИКТ;

- физика;

- химия и пр.

Олимпиада включает школьный, муниципальный, региональный и заключительный этапы.

Олимпиада проводится ежегодно в рамках учебного года с 1 сентября по 30 апреля.

Координацию организации и проведения олимпиады осуществляет Центральный оргкомитет олимпиады под руководством председателя.

**4.** Результатом проведения олимпиад и иных многочисленных конкурсов следует считать **выявление обучающихся, продемонстрировавших выдающиеся способности интеллектуального, эстетического и иного вида**. Для таких лиц ч. 4 комментируемой статьи предусматривает возможность денежного поощрения и иных мер стимулирования за счет средств федерального бюджета.

В настоящее время основным нормативным правовым актом, регулирующим данный вопрос, выступают Правила выявления детей, проявивших выдающиеся способности, сопровождения и мониторинга их дальнейшего развития, утв. Постановлением Правительства от 17 ноября 2015 г. N 1239. Согласно данным Правилам **поддержка и сопровождение развития одаренных детей**, являющихся победителями и призерами мероприятий, осуществляется организаторами мероприятий в соответствии с установленными законодательством РФ об образовании полномочиями при участии организаций, осуществляющих образовательную деятельность, в которых эти одаренные дети получают образование, включая дополнительное образование, **в следующих формах**:

- обеспечение индивидуальной работы с одаренными детьми по формированию и развитию их познавательных интересов, в том числе тьюторской и (или) тренерской поддержки;

- профессиональная ориентация одаренных детей посредством повышения их мотивации к трудовой деятельности по профессиям, специальностям, направлениям подготовки, востребованным на рынке труда;

- содействие в трудоустройстве после окончания обучения;

- психолого-педагогическое сопровождение одаренных детей;

- иные формы, предусмотренные законодательством РФ и локальными нормативными актами организаций, осуществляющих образовательную деятельность.

Необходимо иметь в виду, что определение мер федеральной поддержки талантливой молодежи не отменяет право субъектов РФ, муниципальных образований и частных лиц устанавливать за счет соответствующего бюджета и иные меры стимулирования, самостоятельно определяя условия и порядок их применения.

**5.** Как определено в ч. 5 комментируемой статьи, задачи выявления талантливых детей могут решаться **специализированными образовательными организациями** или **структурными подразделениями образовательных организаций**.

Особый характер организации здесь связывается с реализуемыми ею дополнительными образовательными программами, носящими общеразвивающий характер. Как определено, например, в Приказе Минобрнауки от 21 августа 2015 г. N 878 "Об утверждении Порядка комплектования обучающимися федерального государственного бюджетного образовательного учреждения "Международный детский центр "Артек", комплектование обучающимися Центра осуществляется в пределах общего количества мест Центра в рамках государственного задания на очередной финансовый год и плановый период и на основании договоров об образовании на обучение по дополнительным образовательным программам (ДОП).

Приоритетным правом признается поддержка детей:

- совершивших поступки, связанные с защитой жизни людей;

- проявивших выдающиеся способности, то есть высокий уровень интеллектуальных и творческих способностей, способностей к занятиям физической культурой и спортом, интереса к научной (научно-исследовательской) деятельности, творческой деятельности, физкультурно-спортивной деятельности, на пропаганду научных знаний, творческих и спортивных достижений;

- победителей конкурсов;

- лидеров детских общественных объединений;

- находящихся на территориях, терпящих стихийные бедствия либо иные обстоятельства непреодолимой силы;

- а также детских художественных коллективов, направляемых в Центр для обеспечения культурной части образовательной программы смен Центра.

Статья 78. Организация получения образования иностранными гражданами и лицами без гражданства в российских образовательных организациях

Комментарий к статье 78

**1.** В комментируемой статье устанавливаются **общие правила получения образования иностранными гражданами и лицами без гражданства на территории РФ**.

Закон признает (ч. ч. 1 и 2) равенство прав и возможностей таких граждан получать образование в российских образовательных организациях по отношению к гражданам РФ, если это касается:

- дошкольного образования;

- начального общего образования;

- основного общего и среднего общего образования;

- а также профессионального обучения по программам профессиональной подготовки по профессиям рабочих, должностям служащих в пределах освоения образовательной программы среднего общего образования.

Здесь провозглашены **принципы общедоступности и бесплатной основы обучения**. Образование иных уровней и видов также может быть получено иностранными гражданами, но только за счет соответствующих бюджетов, если это предусмотрено в каком-либо из нормативных документов (международный договор, федеральный закон, постановление Правительства), а также за счет организаций и физических лиц, то есть в обычном договорном порядке.

Возможности РФ по предоставлению иностранным гражданам, а также лицам без гражданства (в том числе соотечественникам, проживающим за рубежом) среднего профессионального, высшего образования и дополнительного профессионального образования за счет средств соответствующих бюджетов ограничены количественно. Существует **квота**, то есть верхний численный предел для количества иностранных граждан, которые могут претендовать на такое обучение. Она устанавливается в количестве не более 15 000 человек ежегодно (см. Постановление Правительства от 8 октября 2013 г. N 891).

**2.** Как установлено в ч. 4 комментируемой статьи, если иностранный гражданин относится к категории **соотечественников, проживающих за рубежом**, при соблюдении определенных требований он может претендовать на получение среднего профессионального, высшего образования и дополнительного профессионального образования за счет бюджетных средств **независимо от установленной квоты**.

Соответствующие условия определены в ст. 17 Федерального закона от 24 мая 1999 г. N 99-ФЗ "О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом", в соответствии с которой органы государственной власти РФ и органы государственной власти субъектов РФ способствуют получению соотечественниками образования в образовательных организациях и научных организациях в РФ. Если иное не установлено федеральными законами, при приеме на обучение по имеющим государственную аккредитацию образовательным программам соотечественникам, не являющимся гражданами РФ, **право на доступ к образованию предоставляется наравне с гражданами РФ** при условии представления ими документов или иных доказательств, подтверждающих соответственно:

- гражданство СССР, гражданскую принадлежность или отсутствие таковой на момент предъявления - для лиц, состоявших в гражданстве СССР;

- проживание в прошлом на территории Российского государства, Российской республики, РСФСР, СССР или Российской Федерации, соответствующую гражданскую принадлежность при выезде с этой территории и гражданскую принадлежность или отсутствие таковой на момент предъявления - для выходцев (эмигрантов);

- родство по прямой восходящей линии с указанными лицами - для потомков соотечественников;

- проживание за рубежом - для всех указанных лиц.

При этом на соотечественников, не являющихся гражданами РФ, не распространяются особые права при приеме на обучение по имеющим государственную аккредитацию программам бакалавриата и программам специалитета, предоставляемые отдельным категориям граждан РФ в соответствии с законом, если иное не предусмотрено международным договором РФ.

Также определено, что в случае установления квоты на прием иностранных граждан на обучение по основным профессиональным образовательным программам или дополнительным профессиональным программам за счет средств федерального бюджета в обязательном порядке учитываются интересы соотечественников независимо от их гражданства. При этом положения комментируемой статьи приравнивают иностранных граждан к гражданам РФ в том, что касается их обучения за счет средств бюджетных ассигнований федерального бюджета относительно **выплаты государственных академических стипендий и проживания обучающихся в общежитиях**.

**3.** Как следует из ч. 6 комментируемой статьи, **отбор иностранных граждан при приеме на обучение в пределах квоты** осуществляется в порядке, предусмотренном федеральным органом исполнительной власти. В настоящее время такой порядок утвержден Приказом Минобрнауки от 28 июля 2014 г. N 844. В соответствии с данным нормативным правовым актом отбор иностранных граждан осуществляется в рамках формируемого Минобрнауки плана приема иностранных граждан, в котором указываются по каждой зарубежной стране количество мест для приема иностранных граждан по каждой профессии, специальности и направлению подготовки среднего профессионального и высшего образования, а также по дополнительным профессиональным программам.

**Отбор иностранных граждан осуществляется в два этапа**:

- первый этап включает в себя отбор на территории зарубежной страны иностранных граждан для приема на обучение;

- второй этап отбора осуществляется образовательными организациями, готовыми принять на обучение иностранных граждан, из числа отобранных на первом этапе кандидатов.

Перед первым этапом отбора образовательные организации в срок до 1 октября года, предшествующего году приема иностранных граждан, предоставляют в Минобрнауки предложения по количеству иностранных граждан, которых они готовы принять на обучение в пределах квоты в очередном учебном году, а также о количестве иностранных граждан, которых они готовы принять на обучение по дополнительным профессиональным программам. С учетом этой информации, переданной Минобрнауки, уполномоченными зарубежными организациями формируется список кандидатов для обучения. Список ранжируется по убыванию значений результатов отборочных мероприятий кандидатов. На каждого кандидата формируется лист с результатами отборочных испытаний.

**4.** Как следует из ч. 7 комментируемой статьи, иностранные граждане, поступающие на обучение за счет средств федерального бюджета в пределах квоты, имеют право на **учебу на подготовительных отделениях** (подготовительных факультетах) **по дополнительным общеобразовательным программам**, что обусловлено, в первую очередь, их незнанием (недостаточным знанием) русского языка как языка, на котором ведется образовательная деятельность в РФ.

Названное субъективное право указанные граждане могут реализовать в тех образовательных организациях, которые являются федеральными государственными по своему статусу и прошли соответствующий отбор, порядок и критерии которого утверждены Приказом Минобрнауки от 27 ноября 2013 г. N 1284.

Освоение соответствующих дополнительных общеобразовательных программ также является нормированным. Требования к освоению утверждены Приказом Минобрнауки от 3 октября 2014 г. N 1304. Эти требования дифференцированы относительно изучаемых дисциплин (русский язык, история России, литература и пр.).

Статья 79. Организация получения образования обучающимися с ограниченными возможностями здоровья

Комментарий к статье 79

**1.** В комментируемой статье урегулированы **особенности получения образования лицами, обладающими ограниченными возможностями здоровья** - ОВЗ. Предусмотрено, что для таких обучающихся должны быть подготовлены и утверждены адаптированные образовательные программы, а для инвалидов - дополнительно и индивидуальные программы реабилитации - ИПР (на образовательной организации лежит обязанность в части утверждения адаптированных образовательных программ, ИПР разрабатывают бюро медико-социальной экспертизы <58>).

--------------------------------

<58> См.: ст. 11 Федерального закона от 24 ноября 1995 г. N 181-ФЗ "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации".

Образовательная программа является адаптированной для потребностей обучающихся с ограниченными возможностями здоровья, если содержит **специальные условия для обучения, воспитания и развития**. Эти условия включают в себя:

- использование специальных образовательных программ и методов обучения и воспитания, специальных учебников, учебных пособий и дидактических материалов, специальных технических средств обучения коллективного и индивидуального пользования;

- предоставление услуг ассистента (помощника), оказывающего обучающимся необходимую техническую помощь;

- проведение групповых и индивидуальных коррекционных занятий;

- обеспечение доступа в здания организаций, осуществляющих образовательную деятельность;

- другие условия, без которых невозможно или затруднено освоение образовательных программ инвалидами и обучающимися с ограниченными возможностями здоровья.

При создании такого рода условий организации обязаны руководствоваться установленными нормативами. К таковым относятся, например, СанПиН 2.4.2.3286-15 "Санитарно-эпидемиологические требования к условиям и организации обучения и воспитания в организациях, осуществляющих образовательную деятельность по адаптированным основным общеобразовательным программам для обучающихся с ограниченными возможностями здоровья", утв. Постановлением Главного государственного санитарного врача от 10 июля 2015 г. N 26.

**2.** Как следует из ч. 5 комментируемой статьи, органы государственной власти субъектов РФ могут создавать **специальные образовательные организации** для осуществления образовательной деятельности, адресатами которой являются лица с определенными разновидностями расстройств здоровья (глухие, слабослышащие, слепые и пр.).

По обучению отдельных категорий граждан федеральные органы исполнительной власти могут издавать разъяснения и рекомендации. К примеру, в письме Минобрнауки от 11 августа 2016 г. N ВК-1788/07 содержатся рекомендации по организации образования обучающихся с умственной отсталостью (интеллектуальными нарушениями).

**3.** Основными принципами образовательной деятельности, ведущейся с участием обучающихся с ОВЗ, являются:

- **принцип инклюзивности** (максимально возможного включения таких обучающихся в обыкновенную образовательную среду с целью их адаптации), нашедший свое выражение в ч. 4 комментируемой статьи;

- **принцип заботы со стороны государства** о таких обучающихся, нашедший свое выражение в ч. 7 комментируемой статьи, посвященной их материальному обеспечению;

- **принцип профессиональной поддержки**, оказываемой данной категории обучающихся (находит свое выражение в ч. ч. 8 - 12 комментируемой статьи).

В частности, действуют Требования к организации образовательного процесса для обучения инвалидов и лиц с ограниченными возможностями здоровья в профессиональных образовательных организациях, в том числе оснащенности образовательного процесса, утв. Минобрнауки 26 декабря 2013 г. N 06-2412вн.

Согласно данным Требованиям в профессиональной образовательной организации рекомендуется создание **отдельного структурного подразделения**, основной целью деятельности которого является создание специальных условий для получения образования инвалидами и лицами с ограниченными возможностями здоровья. В задачи такого структурного подразделения входит:

- профориентационная работа с обучающимися в общеобразовательных организациях, абитуриентами;

- сопровождение инклюзивного обучения обучающихся с ограниченными возможностями здоровья и инвалидов, их социокультурная реабилитация;

- решение вопросов развития и обслуживания информационно-технологической базы инклюзивного обучения;

- реализация программ дистанционного обучения инвалидов, содействия трудоустройству выпускников-инвалидов;

- развитие безбарьерной среды в образовательной организации.

В случае если в профессиональной образовательной организации невозможно создание отдельного структурного подразделения, его функции должны быть переданы существующим структурным подразделениям образовательной организации.

Локальные нормативные акты профессиональной образовательной организации должны содержать нормы по организации получения образования обучающимися с ограниченными возможностями здоровья и инвалидами. Соответствующие нормы необходимо предусмотреть не только в положении о структурном подразделении профессиональной образовательной организации, ответственном за инклюзивное образование, но и в следующих ЛНА:

- устав профессиональной образовательной организации;

- положение об организации и проведении текущего контроля знаний и промежуточной аттестации обучающихся;

- режим занятий обучающихся;

- порядок обучения по индивидуальному учебному плану и иные локальные нормативные акты.

С целью обеспечения специальных условий получения образования обучающимися с ОВЗ и инвалидами профессиональными образовательным организациям и органам исполнительной власти субъектов РФ, осуществляющим государственное управление в сфере образования, необходимо организовать сбор сведений о данных лицах и обеспечить их **систематический учет**. При сборе сведений для учета должно быть получено **согласие** обучающегося с ограниченными возможностями здоровья или инвалида **на обработку его персональных данных**.

Статья 80. Организация предоставления образования лицам, осужденным к лишению свободы, к принудительным работам, подозреваемым и обвиняемым, содержащимся под стражей

Комментарий к статье 80

**1.** В комментируемой статье определяются **общие правила образовательной деятельности, осуществляемой в исправительных учреждениях уголовно-исполнительной системы**. Поскольку несение уголовной ответственности не лишает гражданина права на получение образования, гарантированного Конституцией, необходимы институциональные предпосылки для того, чтобы данное право могло быть реализовано.

Частью 1 комментируемой статьи установлено, что органы исполнительной власти субъектов РФ по согласованию с Минюстом создают общеобразовательные организации при соответствующих исправительных учреждениях. Особенности правового статуса таких организаций определены в Законе РФ от 21 июля 1993 г. N 5473-1 "Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы".

Как определено в ст. 16 данного Закона, работники государственных и других образовательных организаций, осуществляющие свою деятельность в уголовно-исполнительной системе, обязаны соблюдать режимные требования, установленные в учреждениях, исполняющих наказания, и содействовать их персоналу в соблюдении осужденными правил внутреннего распорядка. Установление правил внутреннего распорядка, подбор и расстановка кадров, формирование групп обучающихся в образовательных организациях, созданных в уголовно-исполнительной системе, осуществляются с учетом режимных требований и правил внутреннего распорядка учреждений, исполняющих наказания в виде лишения свободы, и подлежат согласованию с руководством учреждений, исполняющих наказания в виде лишения свободы.

Также определено, что образовательная организация, созданная в уголовно-исполнительной системе, с согласия учредителя (собственника) на основании срочного договора между образовательной организацией и учреждением, исполняющим наказания в виде лишения свободы, имеет право предоставлять учреждению, исполняющему наказания в виде лишения свободы, в пользование на безвозмездной основе в свободное от производственного обучения и производственной практики время движимое и недвижимое имущество для трудового воспитания осужденных.

**2.** Как следует из ч. ч. 2 - 4 комментируемой статьи, различные категории лиц различным образом могут реализовать свое право на получение образования в исправительных учреждениях. В частности, все получают начальное общее, основное общее и среднее общее образование за счет средств соответствующего бюджета (единственное исключение - лица, осужденные к наказанию в виде ареста, образование которых не осуществляется), при этом не исключается и содействие со стороны исправительного учреждения в осуществлении самообразования.

В настоящее время действует Порядок организации получения начального общего, основного общего и среднего общего образования лицами, отбывающими наказание в виде лишения свободы, утв. Приказом Минюста и Минобрнауки от 6 декабря 2016 г. N 274/1525, в соответствии с которым:

- лица, осужденные к лишению свободы и не достигшие возраста 30 лет, получают общее образование в общеобразовательных организациях субъектов РФ, созданных при учреждениях УИС;

- лица, осужденные к лишению свободы и достигшие возраста 30 лет, а также лица, осужденные к лишению свободы и являющиеся инвалидами первой или второй группы, получают основное общее или среднее общее образование по их желанию.

Лицам, осужденным к пожизненному лишению свободы, создаются условия для получения общего образования в форме самообразования, не противоречащие порядку и условиям отбывания наказания.

Организация обучения осужденных осуществляется на основе **договора, заключенного между общеобразовательной организацией и учреждением УИС**. В нем прописываются права и обязанности сторон в рамках организации образовательного процесса.

В частности, **учреждение УИС** ведет учет осужденных, не достигших возраста 30 лет и не имеющих общего образования, а также желающих повысить свой общеобразовательный уровень; обеспечивает условия для проведения образовательной деятельности; выделяет для общеобразовательной организации обслуживающий персонал; обеспечивает безопасность педагогических работников общеобразовательной организации во время нахождения их на территории учреждения УИС.

Представители администрации учреждения УИС могут по согласованию с администрацией общеобразовательной организации присутствовать на занятиях и мероприятиях, связанных с образовательной деятельностью, участвовать в работе педагогического совета, других коллегиальных органов управления, предусмотренных уставом общеобразовательной организации, конференций, совещаний и других мероприятий, организуемых и проводимых общеобразовательной организацией.

**Общеобразовательная организация** в первую очередь организует образовательную деятельность - в соответствии с основными образовательными программами начального общего, основного общего, среднего общего образования, которые разрабатываются общеобразовательной организацией самостоятельно в соответствии с ФГОС общего образования, с учетом примерных основных образовательных программ, а также специфики общеобразовательной организации, ее кадровых, технических и иных возможностей.

Она обеспечивает реализацию в полном объеме образовательных программ, соответствие качества подготовки обучающихся установленным требованиям, соответствие применяемых форм, средств, методов обучения и воспитания возрастным, психофизическим особенностям, склонностям, способностям, интересам и потребностям обучающихся.

Общеобразовательная организация также утверждает план дополнительного профессионального образования и организует дополнительное профессиональное образование педагогических работников.

Также она оказывает помощь: осужденным - в подготовке к учебным занятиям, овладении методами самообразования; администрации учреждения УИС - в воспитании осужденных, их социальной адаптации.

**3.** Как следует из ч. ч. 7 - 8 комментируемой статьи, в УИС допускается получение начального профессионального образования (НПО) и профессиональной подготовки. Порядок осуществления данной деятельности утвержден Приказом Минюста от 7 мая 2013 г. N 67.

НПО и профессиональная подготовка осужденных **осуществляются в:**

- **образовательном учреждении НПО ФСИН**, реализующем соответствующие профессиональные образовательные программы;

- **центре трудовой адаптации осужденных или учебно-производственной (трудовой) мастерской** учреждения, реализующего программы профессиональной подготовки, в том числе в порядке индивидуальной подготовки у специалистов, обладающих соответствующей квалификацией.

**Основными задачами** НПО и профессиональной подготовки осужденных являются:

- привитие и закрепление трудовых навыков обучающихся осужденных для их ресоциализации через профессию, труд и законопослушное поведение;

- ускоренное приобретение обучающимися профессиональных знаний и трудовых навыков, необходимых для выполнения определенной работы, группы работ;

- создание обучающимся современных условий получения НПО и профессиональной подготовки;

- удовлетворение потребностей учреждений и рынков труда субъектов РФ в рабочих кадрах из числа осужденных, в том числе по дефицитным рабочим профессиям, а также удовлетворение потребностей личности осужденного в профессиональном становлении.

**4.** Как следует из ч. 9 комментируемой статьи, лицам, осужденным к принудительным работам или лишению свободы, разрешается получение среднего профессионального и высшего образования с учетом требований УИК к отбыванию соответствующего вида наказания. Данные требования дифференцированы относительно режима исполнения наказаний (см. гл. 8.1 и 11 УИК), но общее правило состоит в том, что образование названные лица могут получать только в заочной форме, что обусловлено характером применяемых к ним мер уголовной ответственности.

Статья 81. Особенности реализации профессиональных образовательных программ и деятельности образовательных организаций федеральных государственных органов, осуществляющих подготовку кадров в интересах обороны и безопасности государства, обеспечения законности и правопорядка

Комментарий к статье 81

**1.** В комментируемой статье определены **основные условия получения образования в ведомственных организациях, осуществляющих подготовку кадров в интересах обороны и безопасности государства, обеспечения законности и правопорядка**. Согласно ч. 1 комментируемой статьи эти положения распространяются на образовательные организации МВД, Генеральной прокуратуры, ФСИН, Минобороны и т.д.

Логика правового регулирования специализированного профессионального образования предполагает наличие ряда **дополнительных требований относительно реализации образовательных программ**:

- особый порядок разработки и утверждения профессиональных образовательных программ (ч. 3 комментируемой статьи);

- особый порядок управления образовательной организацией (ч. 5 комментируемой статьи);

- особый порядок реализации обучающимися и педагогическими работниками своих прав и обязанностей;

- необходимость учета квалификационных требований к подготовке кадров для соответствующего ведомства.

Относительно данных требований следует заметить, что они устанавливаются нормативными правовыми актами соответствующих органов власти и обусловлены спецификой их деятельности. К примеру, Приказом Генеральной прокуратуры от 28 ноября 2013 г. N 519 "Об утверждении квалификационных требований к специальной профессиональной подготовке выпускников Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации для прохождения службы в органах прокуратуры" определено, что выпускник Академии Генеральной прокуратуры должен обладать следующими качествами и свойствами личности:

- социальной и служебной ответственностью;

- высоким уровнем правосознания, воспитания и культуры;

- честностью, принципиальностью;

- чуткостью, скромностью и нравственной чистотой;

- исполнительностью, способностью устанавливать и поддерживать служебные отношения в коллективе, с работниками вышестоящих прокуратур;

- пониманием сущности и государственной значимости прокурорской деятельности;

- умением оперативно воспринимать новые профессиональные знания, навыки и адаптировать их к целям и задачам прокурорской деятельности, анализировать данные, отражающие состояние законности и правопорядка, вести деловую беседу;

- способностью свободно владеть вербальными и невербальными средствами общения;

- способностью правильно осуществлять взаимодействие с сотрудниками правоохранительных органов, органов государственного и муниципального контроля, других органов власти и т.д.

**2.** Как следует из ч. ч. 9 - 10 комментируемой статьи, соответствующие органы государственной власти определяют не только правовой статус обучающихся и педагогических работников, но и порядок приема в образовательные организации, отчисления из данных организаций и иные ключевые вопросы, касающиеся информационного и иного обеспечения образовательной деятельности. Об этом см., например:

- Приказ ФСО от 13 мая 2019 г. N 62 "Об утверждении Особенностей организации и осуществления подготовки научных кадров в военной докторантуре Академии ФСО России";

- Приказ ФСО от 9 ноября 2017 г. N 645 "Об особенностях организации и осуществления образовательной деятельности в адъюнктуре Академии ФСО России";

- Приказ Росгвардии от 7 ноября 2017 г. N 467 "Об утверждении Особенностей организации и осуществления образовательной, методической и научной (научно-исследовательской) деятельности в области подготовки кадров в интересах обороны и безопасности государства, обеспечения законности и правопорядка, а также деятельности военных образовательных организаций высшего образования войск национальной гвардии Российской Федерации" и т.д.

Статья 82. Особенности реализации профессиональных образовательных программ медицинского образования и фармацевтического образования

Комментарий к статье 82

В комментируемой статье определены **особенности реализации образовательных программ в области медицины и фармации**. Предусматриваются образовательные программы среднего профессионального, высшего и дополнительного образования. Их реализация ориентирована на образование в течение всей жизни, то есть такую подготовку специалистов, которая не заканчивается сдачей соответствующего квалификационного экзамена, но предусматривает постоянное повышение мастерства и квалификации.

Государство, установив специфические правила для реализации образовательных программ в области медицины и фармации, подчеркивает тем самым особое внимание к данной сфере и заинтересованность в том, чтобы качество подготовки было наилучшим из возможных. Не в последнюю очередь именно в силу этой причины комментируемая статья уделяет особое внимание стандартизации образовательного процесса:

- примерные дополнительные профессиональные образовательные программы утверждаются Минздравом;

- для всех лиц, осваивающих образовательные программы в области медицины и фармации, предусмотрено участие в соответствующей практической деятельности, причем сам процесс такого участия является в достаточной степени регламентированным (см., например, Приказ Минздрава от 30 июня 2016 г. N 435н "Об утверждении типовой формы договора об организации практической подготовки обучающихся, заключаемого между образовательной или научной организацией и медицинской организацией либо организацией, осуществляющей производство лекарственных средств, организацией, осуществляющей производство и изготовление медицинских изделий, аптечной организацией, судебно-экспертным учреждением или иной организацией, осуществляющей деятельность в сфере охраны здоровья", а также Приказ Минздрава от 22 августа 2013 г. N 585н "Об утверждении Порядка участия обучающихся по основным профессиональным образовательным программам и дополнительным профессиональным программам в оказании медицинской помощи гражданам и в фармацевтической деятельности");

- урегулирована и практическая подготовка обучающихся (см. Приказ Минздрава от 3 сентября 2013 г. N 620н "Об утверждении Порядка организации и проведения практической подготовки обучающихся по профессиональным образовательным программам медицинского образования, фармацевтического образования");

- определены правила обучения в ординатуре, результатом которых становится получение права занимать определенные должности медицинских работников (см. Приказ Минздрава от 11 мая 2017 г. N 212н "Об утверждении Порядка приема на обучение по образовательным программам высшего образования - программам ординатуры");

- зафиксированы требования к лицам, осуществляющим педагогическую деятельность по образовательным программам высшего медицинского образования или высшего фармацевтического образования, а также дополнительным профессиональным программам для лиц, имеющих высшее образование, к лицам, осуществляющим педагогическую деятельность по образовательным программам среднего медицинского образования или среднего фармацевтического образования, а также дополнительным профессиональным программам для лиц, имеющих среднее профессиональное образование (см. Приказ Минздрава от 10 сентября 2013 г. N 637н).

Статья 83. Особенности реализации образовательных программ в области искусств

Комментарий к статье 83

**1.** В комментируемой статье устанавливаются **требования к реализации образовательных программ в сфере искусств**, то есть творческой деятельности человека, предполагающей опору прежде всего на эстетическое воспитание и развитие личности. Правовое регулирование здесь выглядит во многом сходным с правилами ст. 82 настоящего Федерального закона, хотя есть и некоторые отличия.

Законодатель определил в статье принципы реализации образовательных программ в области искусств, установил уровни и виды образования, для каждого указал некоторые значимые особенности.

**2.** Низшей ступенью данной подсистемы образования являются **дополнительные предпрофессиональные программы**, целевой аудиторией которых выступают одаренные дети раннего возраста. Как правило, реализация данных образовательных программ осуществляется в детских школах искусств.

Перечень дополнительных предпрофессиональных образовательных программ утвержден Приказом Минкультуры от 16 июля 2013 г. N 998, в него входят:

- программы по музыкальному искусству (фортепиано, струнные инструменты и пр.);

- программы по изобразительному искусству (живопись, дизайн и пр.);

- программы по хореографическому искусству;

- программы по театральному, цирковому и архитектурному искусству.

К образовательным программам данного вида предъявляются требования, которые оформляются одноименным правовым актом, по природе своей сходным с ФГОС.

Так, например, Приказом Минкультуры от 1 октября 2018 г. N 1685 утверждены Федеральные государственные требования к минимуму содержания, структуре и условиям реализации дополнительной предпрофессиональной программы в области музыкального искусства "Хоровое пение" и сроку обучения по этой программе (далее - ФГТ). В данном документе зафиксировано, что **ФГТ** учитывают возрастные и индивидуальные особенности обучающихся и **направлены на**:

- выявление одаренных детей в области музыкального искусства в раннем детском возрасте;

- создание условий для художественного образования, эстетического воспитания, духовно-нравственного развития детей;

- приобретение детьми знаний, умений и навыков в области хорового пения;

- приобретение детьми знаний, умений и навыков игры на фортепиано, позволяющих исполнять музыкальные произведения в соответствии с необходимым уровнем музыкальной грамотности и стилевыми традициями;

- приобретение детьми опыта творческой деятельности;

- овладение детьми духовными и культурными ценностями народов мира;

- подготовку одаренных детей к поступлению в образовательные организации, реализующие образовательные программы среднего профессионального образования в области музыкального искусства.

Отдельно определено, на что ориентированы такие программы.

Определен **срок освоения** программы "Хоровое пение": для детей, поступивших в образовательную организацию в первый класс в возрасте с 6 лет 6 месяцев до 9 лет, он составляет 8 лет. Срок освоения программы "Хоровое пение" для детей, не закончивших освоение образовательной программы основного общего образования или среднего общего образования и планирующих поступление в образовательные организации, реализующие образовательные программы среднего профессионального образования в области музыкального искусства, может быть увеличен на 1 год. Обучающиеся по программе "Хоровое пение" имеют право на обучение по индивидуальному учебному плану, в том числе ускоренному обучению.

Минимум содержания программы "Хоровое пение" должен обеспечивать целостное художественно-эстетическое развитие личности и приобретение обучающимся в процессе освоения образовательной программы музыкально-исполнительских и теоретических знаний, умений и навыков.

В ФГТ подробно определено, приобретение каких знаний, умений и навыков обучающимися рассматривается как **результат освоения программы** "Хоровое пение". Они разграничены по области музыкального исполнительства (хорового и инструментального) и области теории и истории музыки.

**3.** Порядок приема на обучение по дополнительным предпрофессиональным образовательным программам в области искусств утвержден Приказом Минкультуры от 14 августа 2013 г. N 1145. Во исполнение положений ч. 6 комментируемой статьи данный нормативный правовой акт устанавливает, что прием на обучение по дополнительным предпрофессиональным программам в области искусств проводится **на основании результатов индивидуального отбора**, проводимого в целях выявления лиц, имеющих необходимые для освоения соответствующей образовательной программы творческие способности и физические данные.

Для организации проведения приема в образовательной организации и (или) ее филиале формируются комиссии по индивидуальному отбору поступающих. Комиссия формируется по каждой дополнительной предпрофессиональной общеобразовательной программе в области искусств отдельно. Состав комиссии, порядок формирования и работы комиссии определяются образовательной организацией.

Прием проводится с 15 апреля по 15 июня соответствующего года, а при наличии свободных мест для приема на обучение по соответствующим предпрофессиональным программам в образовательной организации срок приема продлевается. Образовательная организация самостоятельно устанавливает сроки проведения приема в соответствующем году в рамках данного периода.

**Образовательная организация самостоятельно устанавливает** (с учетом ФГТ):

- требования, предъявляемые к уровню творческих способностей и физическим данным поступающих (по каждой форме проведения отбора);

- систему оценок, применяемую при проведении приема в данной образовательной организации;

- условия и особенности проведения приема для поступающих с ограниченными возможностями здоровья.

Установленные образовательной организацией требования, предъявляемые к уровню творческих способностей и физическим данным поступающих, а также система оценок, применяемая при проведении отбора, должны способствовать выявлению творческих способностей и физических данных, необходимых для освоения соответствующих предпрофессиональных программ.

**4. Итоговая аттестация** обучающихся по дополнительным предпрофессиональным общеобразовательным программам регулируется Приказом Минкультуры от 9 февраля 2012 г. N 86.

Во исполнение положений ч. 7 комментируемой статьи данный нормативный правовой акт определяет, что **итоговая аттестация выпускников** представляет собой форму контроля (оценки) освоения выпускниками дополнительных предпрофессиональных общеобразовательных программ в области искусств в соответствии с федеральными государственными требованиями, установленными к минимуму содержания, структуре и условиям реализации указанных образовательных программ, а также срокам их реализации.

Итоговая аттестация проводится для выпускников образовательных организаций, в том числе для иностранных граждан, лиц без гражданства, соотечественников за рубежом, беженцев и вынужденных переселенцев, освоивших дополнительные предпрофессиональные общеобразовательные программы в области искусств и допущенных в текущем году к итоговой аттестации.

Итоговая аттестация проводится в форме **выпускных экзаменов**. Количество выпускных экзаменов и их виды по конкретной дополнительной предпрофессиональной общеобразовательной программе в области искусств устанавливаются ФГТ. При этом могут быть предусмотрены следующие **виды выпускных экзаменов**: концерт (академический концерт), исполнение программы, просмотр, выставка, показ, постановка, письменный и (или) устный ответ.

Итоговая аттестация не может быть заменена оценкой качества освоения дополнительной предпрофессиональной общеобразовательной программы в области искусств на основании итогов текущего контроля успеваемости и промежуточной аттестации обучающегося.

Итоговая аттестация организуется и проводится образовательной организацией самостоятельно. Для этого ежегодно создаются экзаменационные и апелляционные комиссии. Экзаменационные комиссии определяют соответствие уровня освоения выпускниками дополнительных предпрофессиональных общеобразовательных программ в области искусств ФГТ. По результатам проведения итоговой аттестации экзаменационные комиссии разрабатывают рекомендации, направленные на совершенствование образовательного процесса в образовательной организации.

**5.** Комментируемая статья в ч. ч. 8 - 15 определяет **порядок освоения интегрированных образовательных программ в области искусств**. Эта разновидность образования предполагает предметно-тематическую связь изучаемых дисциплин с основным общим (средним общим, средним профессиональным) уровнями образования, так что лица, прошедшие обучение по интегрированным образовательным программам, проходят две государственные итоговые аттестации (частично применяется Приказ Минпросвещения и Рособрнадзора N 189/1513 от 7 ноября 2018 г. "Об утверждении Порядка проведения государственной итоговой аттестации по образовательным программам основного общего образования"), то есть считаются имеющими к моменту завершения обучения основное общее и среднее профессиональное образование.

Как установлено в ч. 15 комментируемой статьи, отчисление обучающегося в данном случае возможно только при переводе его в общеобразовательную организацию, то есть его субъективное право на основное общее образование, предоставленное ему Конституцией, должно оставаться ненарушенным.

**6.** Комментируемая статья в ч. ч. 16 - 19 регламентирует **обучение по программам ассистентуры-стажировки**, понимая под таковой подготовку творческих и педагогических работников высшей квалификации. Обучение данного вида стандартизировано посредством введения в действие ФГОС высшего образования (например, Приказ Минобрнауки от 22 марта 2016 г. N 282 "Об утверждении федерального государственного образовательного стандарта высшего образования по специальности 07.09.2002 Реконструкция и реставрация архитектурного наследия").

Обучение по образовательной программе данного уровня предполагает подготовку обучающихся к следующим видам деятельности:

- педагогическая;

- проектно-творческая;

- научно-исследовательская;

- организационная;

- экспертно-критическая;

- просветительская.

К освоению программ ассистентуры-стажировки допускаются лица, имеющие **высшее образование в области искусств** (специалитет или магистратура).

Программа ассистентуры-стажировки может иметь вид, характеризующий ее ориентацию на конкретные области знания и (или) виды деятельности и определяющий ее предметно-тематическое содержание, преобладающие виды учебной деятельности обучающихся и требования к результатам ее освоения.

Образовательная организация устанавливает вид программы ассистентуры-стажировки, конкретизирующий ориентацию указанной программы на области знания и (или) виды деятельности в рамках специальности. В наименовании программы ассистентуры-стажировки указываются наименование специальности и вид указанной программы.

Результаты обучения по программе ассистентуры-стажировки должны соответствовать целям, заявленным в программе ассистентуры-стажировки, и формулируются в виде **измеряемого уровня освоения компетенций**, необходимых для выполнения трудовых функций в рамках будущей профессиональной деятельности. Также результаты обучения должны учитывать требования профессиональных стандартов, квалификационных требований к профессиональным знаниям и навыкам, необходимым для исполнения должностных обязанностей, которые устанавливаются в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами РФ.

Общий порядок разработки и реализации образовательных программ данного вида регулируется Приказом Минкультуры от 12 января 2015 г. N 1 "Об утверждении Порядка организации и осуществления образовательной деятельности по программам ассистентуры-стажировки, включающего в себя порядок приема на обучение по программам ассистентуры-стажировки".

Статья 84. Особенности реализации образовательных программ в области физической культуры и спорта

Комментарий к статье 84

**1. Правовое регулирование образовательной деятельности в области физической культуры и спорта** построено по схеме, аналогичной регулированию освоения образовательных программ в области искусств. В обоих случаях законодатель определяет цели образовательной деятельности, исчерпывающий набор реализуемых образовательных программ (среди которых есть интегрированные образовательные программы и профессиональные образовательные программы), необходимость их соответствия федеральным требованиям. Кроме того, устанавливаются особенности приема в образовательные организации по данным образовательным программам и обучения в этих организациях.

Положения комментируемой статьи детализированы в нескольких подзаконных нормативных правовых актах, среди которых важнейшими являются Приказы Минспорта:

- от 15 ноября 2018 г. N 939 "Об утверждении федеральных государственных требований к минимуму содержания, структуре, условиям реализации дополнительных предпрофессиональных программ в области физической культуры и спорта и к срокам обучения по этим программам";

- от 12 сентября 2013 г. N 731 "Об утверждении Порядка приема на обучение по дополнительным предпрофессиональным программам в области физической культуры и спорта";

- многочисленные приказы об утверждении федеральных стандартов спортивной подготовки (например, Приказ Минспорта от 20 ноября 2014 г. N 927 "Об утверждении Федерального стандарта спортивной подготовки по виду спорта акробатический рок-н-ролл" и т.д.).

Кроме того, регулятивную роль в контексте комментируемой статьи играют Особенности организации и осуществления образовательной, тренировочной и методической деятельности в области физической культуры и спорта, утв. Приказом Минспорта от 27 декабря 2013 г. N 1125, устанавливающие специфику в отношении:

- образовательных программ, реализуемых в области физической культуры и спорта;

- образовательных организаций, осуществляющих деятельность в области физической культуры и спорта;

- контингента образовательной организации (лиц, зачисленных в образовательную организацию, лиц, проходящих спортивную подготовку, зачисленных в образовательную организацию, и лиц, которые в перспективе могли бы быть зачислены в профессиональные образовательные организации, осуществляющие деятельность в области физической культуры и спорта и реализующие программы спортивной подготовки).

**2.** Согласно комментируемой статье и подзаконным нормативным правовым актам, указанным выше, реализация профессиональных образовательных программ в области физической культуры и спорта осуществляется:

1) **в образовательных организациях высшего образования**, осуществляющих обучение по программам бакалавриата и программам специалитета по специальностям и (или) направлениям подготовки в области физической культуры и спорта;

2) **в профессиональных образовательных организациях**:

- осуществляющих деятельность в области физической культуры и спорта, имеющих интернат и реализующих программы спортивной подготовки, в которых обучаются лица, проявившие выдающиеся способности к занятиям физической культурой и спортом (колледжи олимпийского резерва, колледжи-интернаты олимпийского резерва, училища олимпийского резерва, далее - профессиональные образовательные организации);

- осуществляющих обучение по образовательным программам среднего профессионального образования по специальностям и (или) направлениям подготовки в области физической культуры и спорта.

Профессиональные образовательные организации и образовательные организации высшего образования в отношении специализированных структурных подразделений, созданных в целях выявления и поддержки лиц, проявивших выдающиеся способности, а также добившихся успехов в физкультурно-спортивной деятельности, планируют, организуют и осуществляют свою деятельность **с учетом следующего**:

- они осуществляют комплектование контингента обучающихся на конкурсной основе из числа лиц, проявивших выдающиеся способности в спорте и ранее проходивших обучение по предпрофессиональным программам в области физической культуры и спорта или подготовку по программам спортивной подготовки;

- они обеспечивают использование индивидуального учебного плана для обучающихся, являющихся членами спортивных сборных команд субъекта РФ, кандидатами в спортивные сборные команды Российской Федерации;

- они участвуют на основе сетевой формы реализации образовательных программ в подготовке спортивного резерва и спортсменов высокого класса для спортивных сборных команд Российской Федерации, субъектов РФ.

Реализация **интегрированных образовательных программ** в области физической культуры и спорта осуществляется:

1) в общеобразовательных организациях, имеющих интернат, в которых обучаются лица, проявившие выдающиеся способности к занятиям физической культурой и спортом (школы-интернаты спортивного профиля);

2) в профессиональных образовательных организациях и образовательных организациях высшего образования при наличии специализированных структурных подразделений;

3) в общеобразовательных организациях, имеющих специализированные спортивные классы.

Разработка интегрированных образовательных программ в области физической культуры и спорта осуществляется образовательными организациями самостоятельно на основе примерных основных образовательных программ соответствующего уровня и направленности, разработанных в соответствии с частью 11 ст. 12 комментируемого Закона.

Реализация **дополнительных общеобразовательных программ** в области физической культуры и спорта осуществляется:

1) в детско-юношеских спортивных школах, детско-юношеских спортивно-адаптивных школах, специализированных детско-юношеских спортивных школах олимпийского резерва;

2) в иных организациях дополнительного образования физкультурно-спортивной и туристско-краеведческой направленности;

3) в общеобразовательных организациях при организации внеурочной деятельности обучающихся физической культурой и спортом, в том числе в рамках школьного спортивного клуба;

4) в дошкольных образовательных организациях при организации ими дополнительных занятий физической культурой и спортом и (или) реализации ими программ физического воспитания.

Спортивные школы по результатам индивидуального отбора лиц и реализации дополнительных предпрофессиональных **программ распределяют контингент занимающихся по программам спортивной подготовки и обучающихся по образовательным программам** (предпрофессиональным и общеразвивающим) по каждому избранному виду спорта в соответствии с государственным (муниципальным) заданием с учетом следующих особенностей:

- в детско-юношеских спортивных школах необходимо обеспечить спортивную подготовку не менее 10% от общего количества лиц, зачисленных в спортивную школу;

- в специализированных детско-юношеских спортивных школах олимпийского резерва и в специализированных отделениях детско-юношеских спортивных школ необходимо обеспечить спортивную подготовку не менее 30% от общего количества лиц, зачисленных в спортивную школу.

Для вновь открываемых отделений (в том числе специализированных) в спортивных школах устанавливается двухлетний период, в течение которого должно быть обеспечено указанное выше соотношение количества занимающихся по программам спортивной подготовки и обучающихся по образовательным программам.

В спортивных школах **отделения открываются** по избранным видам спорта (группе видов спорта). Количество учебных групп на отделении должно быть не менее 6 (для открытия отделения необходимо минимум 3 группы, с последующим увеличением их количества в течение 3 последующих лет до 6).

Особенностями деятельности специализированных отделений спортивной школы является не только реализация дополнительных предпрофессиональных программ в области физической культуры и спорта, но и реализация программ спортивной подготовки на этапах совершенствования спортивного мастерства и высшего спортивного мастерства.

Статья 85. Особенности реализации образовательных программ в области подготовки специалистов авиационного персонала гражданской авиации, членов экипажей судов в соответствии с международными требованиями, а также в области подготовки работников железнодорожного транспорта, непосредственно связанных с движением поездов и маневровой работой

Комментарий к статье 85

В комментируемой статье определены особенности подготовки специалистов авиационного персонала гражданской авиации, членов экипажей судов, работников железнодорожного транспорта, непосредственно связанных с движением поездов и маневровой работой. Данные особенности сформулированы аналогично ст. ст. 83 - 84 настоящего Федерального закона и сводятся к следующему:

- определены виды реализуемых образовательных программ;

- закреплена необходимость согласованной разработки ФГОС для реализуемых образовательных программ (во взаимодействии с Минтранспорта их разрабатывает Минпросвещения, а для ФГОС высшего образования - Минобрнауки);

- Минтранс уполномочен разрабатывать и утверждать типовые основные программы профессионального обучения и дополнительные профессиональные программы (см., например, Приказ Минтранса от 23 октября 2018 г. N 376 "Об утверждении типовой основной программы профессионального обучения профессии "Дежурный по переезду" и др.).

Кроме того, в комментируемой статье определено, что реализация образовательных программ в указанной сфере предполагает **учет международных стандартов и требований** в том, что касается:

- теоретической, тренажерной и практической подготовки по эксплуатации объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств по видам транспорта, обеспечивающей преемственность задач, средств, методов, организационных форм подготовки работников различных уровней ответственности;

- выполнения норм налета часов и стажа работы на судне.

Сроки обучения дифференцированы в зависимости от вида образовательной программы. К примеру, срок обучения по программе профессиональной подготовки для лиц, имеющих среднее общее образование, составляет 320 часов, срок обучения по программе профессиональной переподготовки для лиц, осуществляющих трудовую деятельность на железнодорожном транспорте, составляет 200 часов (Приказ Минтранса от 23 октября 2018 г. N 376) и т.п.

Статья 85.1. Особенности реализации образовательных программ в области подготовки сил обеспечения транспортной безопасности

Комментарий к статье 85.1

В комментируемой статье определены **особенности подготовки специалистов по обеспечению транспортной безопасности**. Данные особенности сформулированы аналогично ст. ст. 83 - 85 настоящего Федерального закона и сводятся к следующему:

- определены виды реализуемых образовательных программ;

- закреплена необходимость утверждения реализуемых образовательных программ (типовых) Минтранса;

- установлена необходимость теоретической, тренажерной и практической подготовки по обеспечению транспортной безопасности в целях сохранения преемственности задач, средств, методов, организационных форм подготовки работников различных уровней ответственности.

Ключевой подзаконный нормативный правовой акт здесь - это Порядок подготовки сил обеспечения транспортной безопасности, утв. Приказом Минтранса от 31 июля 2014 г. N 212. В соответствии с данным документом подготовка сил обеспечения транспортной безопасности (силы ОТБ) направлена на приобретение знаний, умений, навыков, установленных требованиями законодательства РФ о транспортной безопасности, и необходимых для выполнения силами ОТБ работ, непосредственно связанных с обеспечением транспортной безопасности, а также на непрерывное профессиональное образование сил ОТБ. Подготовка сил обеспечения ОТБ осуществляется посредством реализации основных программ профессионального обучения и дополнительных профессиональных программ.

Разработка типовых основных программ профессионального обучения сил ОТБ, а также обучение сил ОТБ по указанным программам осуществляется в случае включения отдельных категорий сил ОТБ в перечень профессий рабочих, должностей служащих, по которым осуществляется профессиональное обучение, утверждаемый Минобрнауки.

Организации, осуществляющие образовательную деятельность по образовательным программам в области подготовки сил ОТБ, должны иметь учебно-тренажерную базу, в том числе **тренажеры, соответствующие следующим требованиям**:

- обеспечение наглядности и доступности в обучении, эффективное использование учебного времени, обеспечение интереса и повышение активности обучаемых лиц в процессе обучения;

- создание в процессе занятий различных условий для действий обучаемых, требующих от них самостоятельности и практического применения ранее полученных знаний, умений и навыков;

- осуществление объективного контроля за действиями обучаемых и усвоением изучаемого ими материала, выявление ошибок, допускаемых обучаемыми, и недостаточно усвоенных вопросов;

- простота устройства, надежность в работе;

- обеспечение полной безопасности обучаемых в ходе занятий.

Организация, осуществляющая образовательную деятельность, в зависимости от требований, установленных типовыми основными программами профессионального обучения и типовыми дополнительными профессиональными программами, оснащается одним или несколькими тренажерами.

Тренажеры обеспечивают работу в двух режимах:

- режим обучения;

- режим проверки знаний.

Тренажеры, разработанные на базе аппаратно-программных комплексов тестирования и развития знаний, умений, навыков сил ОТБ, обеспечивают оценку и повышают уровень знаний, умений, навыков, необходимых для выполнения силами ОТБ работы, непосредственно связанной с обеспечением транспортной безопасности, а также формируют навыки саморегуляции психоэмоционального состояния.

Учет и хранение сведений о прохождении подготовки силами ОТБ в отношении работников субъекта транспортной инфраструктуры осуществляется субъектом транспортной инфраструктуры.

Учет и хранение сведений о прохождении подготовки силами ОТБ в отношении работников подразделения транспортной безопасности осуществляется подразделением транспортной безопасности.

Статья 86. Обучение по дополнительным общеразвивающим образовательным программам, имеющим целью подготовку несовершеннолетних обучающихся к военной или иной государственной службе, в общеобразовательных организациях, профессиональных образовательных организациях

Комментарий к статье 86

**1.** В комментируемой статье урегулировано освоение образовательных программ в рамках интегрированной модели основного общего (или среднего общего) образования и **подготовки несовершеннолетних к военной или иной государственной службе**.

В статье определено, что правом осуществления такой интегративной подготовки обладают образовательные организации, создаваемые либо РФ, либо субъектами РФ, и имеющие специальные наименования ("суворовское военное училище" и пр.). Иные субъекты правоотношений создавать подобные общеобразовательные организации не могут.

Образовательная деятельность по интегрированным программам, регулируемая комментируемой статьей, осуществляется в соответствии с ведомственными нормативными правовыми актами.

Например, в соответствии с Порядком организации и осуществления образовательной деятельности в федеральных государственных образовательных организациях со специальным наименованием "суворовское военное училище", находящихся в ведении МВД, и приема в указанные образовательные организации, утв. Приказом МВД от 15 июня 2015 г. N 682, содержание основного общего образования, среднего общего образования и дополнительного образования несовершеннолетних обучающихся определяется соответствующими образовательными программами, утверждаемыми училищем самостоятельно. Училище создает условия для реализации образовательных программ училища, вещевого, медицинского, продовольственного обеспечения обучающихся, их круглосуточного проживания.

Форма обучения в училище очная, срок обучения - по образовательной программе основного общего образования, интегрированной с дополнительными общеразвивающими программами, - 1 год, по образовательной программе среднего общего образования, интегрированной с дополнительными общеразвивающими программами, - 2 года.

Количество мест для приема на первый курс училищ устанавливается ежегодно на основании штатных расписаний училищ планом комплектования образовательных организаций МВД.

Училище проводит прием на обучение по общеобразовательным программам, интегрированным с дополнительными общеразвивающими программами, на конкурсной основе отдельно по каждому подразделению центрального аппарата МВД, территориальному органу МВД, образовательной, научной, медицинской (в том числе санаторно-курортной) организации системы МВД, окружному управлению материально-технического снабжения системы МВД, загранаппарату МВД, организации культуры, физкультурно-спортивной организации, редакции печатных и электронных средств массовой информации, а также иной организации и подразделению, созданных для выполнения задач и осуществления полномочий, возложенных на органы внутренних дел.

**В училище** со сроком освоения основных общеобразовательных программ, интегрированных с дополнительными общеразвивающими программами, 3 года **могут поступать** несовершеннолетние граждане:

- не достигшие 17-летнего возраста (по состоянию на 31 декабря года поступления);

- окончившие 8 классов по программе основного общего образования в организации, осуществляющей образовательную деятельность, в году поступления;

- состояние здоровья которых по результатам предварительных медицинских осмотров соответствует I или II группам состояния здоровья и основной медицинской группе для занятий физической культурой (I группа);

- состояние здоровья которых по результатам предварительного и окончательного медицинского освидетельствования военно-врачебными комиссиями МВД России соответствует категории годности к службе в органах внутренних дел "А" - годен к службе в органах внутренних дел Российской Федерации" с показателем степени ограничения 1 или 2;

- по направлению органа, организации, подразделения МВД по месту регистрации или пребывания кандидата на обучение.

О регулировании образовательной деятельности, осуществляемой в рамках подготовки несовершеннолетних обучающихся к военной или иной государственной службе, см. также:

- Приказ ФСБ от 3 февраля 2017 г. N 72 "Об утверждении Порядка организации и осуществления образовательной деятельности в федеральных государственных образовательных организациях со специальным наименованием "кадетский военный корпус", находящихся в ведении Федеральной службы безопасности Российской Федерации";

- Приказ Росгвардии от 10 января 2017 г. N 1 "Об утверждении Порядка организации и осуществления образовательной деятельности в федеральных государственных образовательных организациях со специальным наименованием "президентское кадетское училище", находящихся в ведении Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации, и приема в указанные образовательные организации";

- Приказ Министра обороны от 21 июля 2014 г. N 515 "Об утверждении Порядка организации и осуществления образовательной деятельности в федеральных государственных общеобразовательных организациях со специальными наименованиями "президентское кадетское училище", "суворовское военное училище", "нахимовское военно-морское училище", "кадетский (морской кадетский) военный корпус" и в профессиональных образовательных организациях со специальным наименованием "военно-музыкальное училище", находящихся в ведении Министерства обороны Российской Федерации, и приема в указанные образовательные организации".

**2.** В комментируемой статье определены также **льготы при поступлении в указанные выше образовательные организации и особенности правового статуса обучающихся**.

Как установлено в ч. 6, определенные категории несовершеннолетних обладают преимущественным правом приема в данные образовательные организации, что связано с особой заботой государства о них и их семьях (дети-сироты, дети военнослужащих и пр.).

Перечень категорий несовершеннолетних, которым предоставлены льготы, изложен в статье не исчерпывающим образом, поскольку его точное истолкование требует обращения к иным федеральным нормативным правовым актам. К примеру, точный перечень органов власти, в которых законом предусмотрена военная служба, дан в ст. 2 Федерального закона от 28 марта 1998 г. N 53-ФЗ "О воинской обязанности и военной службе", согласно которой военная служба исполняется гражданами РФ в Вооруженных Силах Российской Федерации и в войсках национальной гвардии Российской Федерации, в спасательных воинских формированиях федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на решение задач в области гражданской обороны, Службе внешней разведки РФ, органах Федеральной службы безопасности, органах государственной охраны, органах военной прокуратуры, военных следственных органах Следственного комитета РФ и федеральном органе обеспечения мобилизационной подготовки органов государственной власти Российской Федерации, воинских подразделениях федеральной противопожарной службы и создаваемых на военное время специальных формированиях, а гражданами, имеющими гражданство (подданство) иностранного государства, и иностранными гражданами - в Вооруженных Силах РФ и воинских формированиях. **Дети служащих в данных подразделениях и формированиях также относятся к категории обладателей преимуществ при поступлении.**

Еще одно поощрение, предоставляемое государством обучающимся в указанных выше образовательных организациях, предусмотрено ч. 7 комментируемой статьи и носит имущественный характер. Оно сводится к **праву на бесплатный проезд** определенными видами транспорта и в определенных случаях, которые определены в нормативных правовых актах. К примеру, согласно Приказу МВД от 30 марта 2017 г. N 174 "Об утверждении Порядка предоставления обучающимся общеобразовательных организаций со специальными наименованиями "суворовское военное училище", "кадетский корпус", находящихся в ведении Министерства внутренних дел Российской Федерации, права на проезд на безвозмездной основе железнодорожным, воздушным, водным и автомобильным (за исключением такси) транспортом" право на проезд на безвозмездной основе предоставляется обучающимся общеобразовательных организаций МВД в следующих случаях:

- следование к месту проживания родителей (законных представителей) или одного из родителей (законных представителей), в случае их раздельного проживания, в период их летних каникул и обратно к месту обучения;

- направление для участия в конкурсах, олимпиадах и иных мероприятиях, предусмотренных ежегодным Планом основных организационных мероприятий МВД России или планами общеобразовательных организаций МВД России, и обратно к месту обучения;

- выезд за пределы общеобразовательной организации МВД России для прохождения учебной практики, предусмотренной учебным планом, и обратно к месту обучения;

- следование от места обучения до места нахождения родителя (законного представителя), дедушки, бабушки, родного брата, родной сестры и обратно в случае их тяжелого заболевания;

- следование к месту погребения родителя (законного представителя), дедушки, бабушки, родного брата, родной сестры в случае их смерти и обратно к месту обучения.

Право на проезд на безвозмездной основе предоставляется суворовцам и кадетам **по следующим категориям проезда**:

- железнодорожным транспортом:

- поездами дальнего следования - в плацкартных вагонах в поездах любой категории.

- поездами пригородного сообщения;

- воздушным транспортом - самолетами в салоне экономического класса;

- морским транспортом - в каютах 4 категории на судах транспортных линий;

- речным транспортом - в каютах 3 категории на судах транспортных линий;

- автомобильным транспортом - в автобусах общего типа, а при их отсутствии - в мягких автобусах.

Для оформления проездных документов суворовцам и кадетам выдаются **воинские перевозочные документы** в порядке, установленном нормативным правовым актом МВД. При отсутствии в общеобразовательной организации МВД воинских перевозочных документов оформление проездных документов (билетов) суворовцам и кадетам осуществляется в пределах и за счет средств федерального бюджета, выделенных общеобразовательной организации МВД.

В случае приобретения проездных документов (билетов) за свой счет суворовцам и кадетам **оплачиваются (компенсируются) расходы**, связанные с проездом, за исключением такси. Расходы оплачиваются (компенсируются) в пределах стоимости проезда по кратчайшему или беспересадочному маршруту.

Статья 87. Особенности изучения основ духовно-нравственной культуры народов Российской Федерации. Особенности получения теологического и религиозного образования

Комментарий к статье 87

**1.** В комментируемой статье регулируется **порядок изучения основ духовно-нравственной культуры в рамках общего образования, а также порядок реализации образовательных программ по теологии (богословию)**. Общее правило состоит в том, что изучение основ духовно-нравственной культуры народов РФ может осуществляться в порядке (и объеме), предусмотренном ФГОС, но включение в образовательную программу данной дисциплины может осуществляться и помимо ФГОС.

Обучение строится по принципу **выбора одной из предлагаемых альтернатив**. Как следует из Регламента выбора в образовательной организации родителями (законными представителями) обучающихся одного из модулей комплексного учебного курса "Основы религиозных культур и светской этики" (см. письмо Минобрнауки от 31 марта 2015 г. N 08-461), процедура выбора состоит из нескольких этапов:

- предварительный этап - информирование родителей (законных представителей) обучающихся о праве на выбор;

- основной этап - проведение родительского собрания;

- заключительный этап - подведение итогов выбора, направление информации о выборе в органы управления образованием.

Установлено, что вопросы организации выбора в образовательной организации должны быть рассмотрены на заседании органа самоуправления образовательной организации (школьного совета и др.) с участием руководителя образовательной организации, классных руководителей классов, в которых должны быть проведены родительские собрания, представителей родительского сообщества.

В настоящее время **выбор осуществляется из следующих вариантов**:

- основы православной культуры;

- основы исламской культуры;

- основы буддийской культуры;

- основы иудейской культуры;

- основы мировых религиозных культур;

- основы светской этики.

Информация может быть передана родителям (законным представителям) лично, через обучающихся или дистанционно. Классный руководитель обязан проверить доведение информации до родителей (законных представителей) обучающихся в своем классе и сообщить о результатах ответственному. При общении с родителями (законными представителями) обучающихся не допускается склонять их к какому-либо выбору под любыми предлогами (удобство для учителя, школы, класса, отсутствие возможностей обеспечить выбор, указания от органов управления образованием, отсутствие подготовленных учителей, учебников и др.).

На основном этапе следует заранее определить дату проведения родительских собраний в классах, чтобы эти сведения можно было внести в текст информации для родителей. Информация о дате родительского собрания в классе с указанием темы собрания должна быть размещена на официальном сайте образовательной организации не позднее чем за 7 дней до даты проведения родительского собрания.

**На родительском собрании класса должны быть** приглашены и присутствовать:

- родители (законные представители) обучающихся в классе;

- ответственный за выбор представитель администрации;

- классный руководитель;

- педагоги, которые предусматриваются в качестве учителей по модулям курса ОРКСЭ;

- представитель родительского комитета в образовательной организации;

- выразившие желание участвовать в собрании официальные представители централизованных религиозных организаций РПЦ, мусульманских, буддистских, иудаистских централизованных религиозных организаций из числа организаций, представленных в федеральных или региональных координационных органах, советах по курсу основ религиозных культур и светской этики.

На собрании осуществляется заполнение родителями (законными представителями) обучающихся личных заявлений. По итогам составляется протокол, который подписывают классный руководитель и председатель родительского комитета класса. Информация передается в органы управления образованием.

**2.** Как следует из содержания комментируемой статьи, образовательные организации могут привлекать **в качестве экспертов** соответствующие централизованные религиозные организации, которые:

- рекомендуют педагогических работников для преподавания дисциплин (курсов или модулей) в области теологии;

- привлекаются к учебно-методическому обеспечению преподавания теологических дисциплин и учебных предметов, курсов, дисциплин (модулей), направленных на получение обучающимися знаний об основах духовно-нравственной культуры народов РФ, о нравственных принципах, об исторических и культурных традициях мировой религии (мировых религий);

- выдают представления частным образовательным организациям на включение в часть основных образовательных программ, формируемую участниками образовательного процесса, учебных предметов, курсов, дисциплин (модулей), обеспечивающих религиозное образование и пр.

В настоящее время процедура экспертизы образовательных программ урегулирована Приказом Минобрнауки от 28 мая 2014 г. N 594 **(см.** [**п. 5 комментария к ст. 12**](#P887)**)**.

**3.** Также комментируемая статья регулирует **образовательный процесс в духовных образовательных организациях**, чьей основной целью является подготовка служителей и персонала религиозных организаций. Соответствующие централизованные образовательные организации утверждают примерные образовательные программы в данной области, осуществляют учебно-методическое обеспечение образовательного процесса.

Следует иметь в виду, что под **централизованной религиозной организацией**, как это определено в ст. 123.26 ГК, понимается объединение местных религиозных организаций. Если таковое отсутствует, функции и задачи, описанные в комментируемой статье, может выполнять и **местная религиозная организация**.

Статья 88. Особенности реализации основных общеобразовательных программ в загранучреждениях Министерства иностранных дел Российской Федерации

Комментарий к статье 88

**1.** В комментируемой статье регулируется **образовательная деятельность, адресованная детям российских граждан, постоянно работающих за границей**. Не отказывая таким лицам в их неотчуждаемом конституционном праве на получение образования, законодатель возлагает (ч. 1) ответственность за качественную реализацию данной деятельности на загранучреждения МИД. При этом действуют общие правила:

- **во-первых**, регулируется получение общего образования, которое для некоторых категорий лиц является бесплатным (то есть осуществляется за счет средств бюджетных ассигнований из федерального бюджета);

- **во-вторых**, для иных категорий лиц получение образования возможно на возмездной основе посредством заключения договора и предварительно полученного согласия со стороны руководителя соответствующего загранучреждения МИД.

Порядок организации и осуществления образовательной деятельности по основным и дополнительным общеобразовательным программам в дипломатических представительствах и консульских учреждениях РФ, представительствах РФ при международных (межгосударственных, межправительственных) организациях утвержден Приказом МИД от 19 ноября 2013 г. N 21428.

В соответствии с данным нормативным правовым актом возможность реализации загранучреждением МИД права осуществлять образовательную деятельность обусловлена получением в установленном законодательством РФ порядке специального разрешения - **лицензии на осуществление образовательной деятельности**. Для осуществления образовательной деятельности по основным образовательным программам дошкольного образования и по дополнительным образовательным программам получения свидетельства о государственной аккредитации образовательной деятельности не требуется.

Загранучреждение МИД обеспечивает получение общего образования в соответствии с российскими федеральными государственными образовательными стандартами общего образования и реализует только те образовательные программы, которые указаны в лицензии на осуществление образовательной деятельности и свидетельстве о государственной аккредитации образовательной деятельности.

Для осуществления загранучреждением МИД образовательной деятельности в его структуре создается **специализированное структурное образовательное подразделение (заграншкола МИД)**. Заграншколы МИД создаются, приостанавливают и прекращают свою деятельность по решению МИД (см. ч. ч. 4 - 6 комментируемой статьи).

Директор заграншколы МИД является ответственным за качество и эффективность образовательного процесса, а также организацию хозяйственной деятельности заграншколы МИД. Коллегиальным органом управления заграншколой МИД является педагогический совет.

Обучение и воспитание осуществляются загранучреждением МИД на государственном языке РФ (**русском языке**). Обучение осуществляется **в очной форме**. Сочетание различных форм получения образования и форм обучения допускается по желанию родителей (законных представителей) и решению руководителя загранучреждения МИД.

**2.** Как следует из ч. ч. 7 - 8 комментируемой статьи, лица, непосредственно осуществляющие образовательную деятельность в заграншколах МИД, являются **педагогическими работниками**. Это означает, что на них распространяются все преимущества и льготы, требования и ограничения, определенные законом для данной категории работников (см. положения гл. 52 ТК).

Кроме того, в данном случае действуют и нормы ТК о работниках, направляемых на работу в представительства РФ за границей (положения гл. 53 об особенностях заключения и расторжения трудового договора и др.). Гарантии и компенсации данным работникам сводятся к следующему:

1) **подъемное пособие** (в рублях - в размере месячного денежного вознаграждения, денежного содержания, заработной платы, тарифной ставки (оклада) и в иностранной валюте - в размере 50% должностного оклада в иностранной валюте);

2) **суточные за время нахождения в пути следования к месту работы:**

- при проезде по территории РФ - в порядке и размерах, установленных для командирования в пределах РФ нормативными правовыми актами РФ;

- при проезде по территории иностранного государства - в порядке и размерах, установленных для краткосрочных командировок на территории иностранного государства нормативными правовыми актами РФ;

3) **компенсация расходов, включая расходы на переезд членов семьи** на проезд воздушным и железнодорожным транспортом (в том числе расходы на уплату аэропортовых, страховых и компенсационных сборов, на проезд в аэропорт или на вокзал в местах отправления, назначения или пересадок; на провоз не более 80 кг багажа как на самого работника, так и на каждого члена семьи независимо от количества багажа, разрешенного для бесплатного провоза по билету на тот вид транспорта, которым следует работник; на уплату сборов за выдачу (получение) и регистрацию служебных заграничных паспортов, за выдачу (получение) виз и пр.);

4) **материально-бытовое обеспечение** (предоставление квартиры с мебелью и пр.).

Глава 12. УПРАВЛЕНИЕ СИСТЕМОЙ ОБРАЗОВАНИЯ. ГОСУДАРСТВЕННАЯ

РЕГЛАМЕНТАЦИЯ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Статья 89. Управление системой образования

Комментарий к статье 89

В комментируемой статье регулируется **управление системой образования в России**. Логично утверждать, что, поскольку образовательная деятельность и субъекты, ее обеспечивающие, образуют систему, управление такой сложной совокупностью разнородных элементов также должно быть системным, то есть целостным, пронизанным множеством информационных, координационных и иных взаимосвязей. Законодатель определил:

- принципы управления системой образования (руководящие начала, исходить из которых должны все властные инстанции, причастные к управлению в данной сфере);

- виды управленческой деятельности, осуществляемой в данной сфере;

- разграничение компетенции по управлению системой образования в РФ.

Если представить систему управления образованием в иерархическом виде, на ее вершине будут располагаться федеральные органы государственной власти, отвечающие за выработку государственной политики, собственно регулирование, координацию, контроль и надзор за образовательной деятельностью. Комментируемая статья (ч. ч. 4 - 5 в редакции Федерального закона от 26 июля 2019 г. N 232-ФЗ) к таким федеральным органам относит **Минобрнауки, Минпросвещения и Рособрнадзор**. Точные перечни их полномочий содержатся в соответствующих положениях о данных органах государственной власти, утв. Постановлениями Правительства РФ (от 28 июля 2018 г. N 884, от 15 июня 2018 г. N 682, от 28 июля 2018 г. N 885).

Иные органы власти и органы местного самоуправления, обладающие компетенцией в сфере управления образовательной системой, подконтрольны и подотчетны указанным ведомствам.

Статья 90. Государственная регламентация образовательной деятельности

Комментарий к статье 90

Комментируемая статья определяет **принципы и виды регламентации образовательной деятельности**. В данном контексте термин "регламентация" можно считать синонимичным понятию "правовое регулирование".

Как уже говорилось ранее (**см.** [**комментарии к ст. ст. 3**](#P190)**,** [**4**](#P219)**,** [**6**](#P361)), государство не управляет образованием в том смысле, что не предопределяет результаты деятельности субъектов и не несет ответственности за качество этих результатов, так как образовательные учреждения (а тем более получатели их услуг) автономны. Правовое регулирование в таком случае может осуществляться лишь как установление пределов этой автономии, о чем и говорит комментируемая статья.

Так, **лицензирование образовательной деятельности** (**см.** [**комментарий к ст. 91**](#P5471)) есть не что иное, как "входной фильтр", препятствующий выходу недобросовестных субъектов на рынок образовательных услуг.

**Государственная аккредитация** (**см.** [**комментарий к ст. 92**](#P5525)) направлена на подтверждение соответствия образовательной деятельности ФГОС, а **контроль и надзор в сфере образования** (**см.** [**комментарий к ст. 93**](#P5658)) ориентированы на оценку качества образовательной деятельности и ее законности.

Таким образом, во всем, кроме соблюдения обязательных требований, субъекты образовательной деятельности остаются свободными и неподконтрольными публичной власти. Очевидно, объем указанных требований может с течением времени как возрастать, так и уменьшаться.

Статья 91. Лицензирование образовательной деятельности

Комментарий к статье 91

**1.** В комментируемой статье урегулирован **порядок лицензирования образовательной деятельности**.

**Лицензированием** является деятельность уполномоченных органов по предоставлению, переоформлению лицензий, продлению срока действия лицензий в случае, если ограничение срока действия лицензий предусмотрено федеральными законами, осуществлению лицензионного контроля, приостановлению, возобновлению, прекращению действия и аннулированию лицензий, формированию и ведению реестра лицензий, формированию государственного информационного ресурса, а также по предоставлению в установленном порядке информации по вопросам лицензирования.

Как следует из п. 40 ст. 12 Федерального закона от 4 мая 2011 г. N 99-ФЗ "О лицензировании отдельных видов деятельности", любая образовательная деятельность подлежит лицензированию.

**В качестве исключения не нуждаются в получении лицензии:**

- деятельность, осуществляемая частными образовательными организациями на территории инновационного центра "Сколково";

- образовательная деятельность индивидуальных предпринимателей, осуществляемая ими без привлечения педагогических работников;

- образовательная деятельность организаций, осуществляемая ими на территории инновационного научно-технологического центра, если это предусмотрено правилами проекта (ч. 3 ст. 21 Федерального закона от 29 июля 2017 г. N 216-ФЗ "Об инновационных научно-технологических центрах и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации");

- деятельность, осуществляемая путем проведения семинаров, консультаций и разовых лекций (то есть не являющаяся реализацией образовательных программ);

- обучение пожарно-техническому минимуму. Как разъяснено в письме Рособрнадзора от 25 апреля 2014 г. N 01-52-716/06-1730, такое обучение не является реализацией образовательной программы и не подлежит лицензированию.

**2.** Лицензирование как институт права представляет собой комплекс правоотношений, субъектный состав которых однозначно определен в ч. ч. 2 и 3 комментируемой статьи.

**2.1.** Установлено, что претендовать на получение лицензии на образовательную деятельность могут, во-первых, образовательные организации, во-вторых, организации, осуществляющие обучение.

**Образовательные организации** - это некоммерческие организации, осуществляющие на основании лицензии образовательную деятельность в качестве основного вида деятельности и в соответствии с целями, ради достижения которых они созданы.

Образовательные организации могут быть:

- государственными (создаваемыми РФ или субъектом РФ);

- муниципальными (создаваемыми муниципальными образованиями);

- частными (создаваемыми в соответствии с законодательством РФ физическими и (или) юридическими лицами и их объединениями, за исключением иностранных религиозных организаций).

**Организации, осуществляющие обучение**, - это юридические лица, которые на основании лицензии осуществляют наряду с основной образовательную деятельность в качестве дополнительного вида деятельности. В соответствии со ст. 31 настоящего Федерального закона **к ним относятся**:

- научные организации, осуществляющие образовательную деятельность. Такие организации вправе реализовывать программы магистратуры, подготовки научно-педагогических кадров, программы ординатуры, профессионального обучения и дополнительные профессиональные программы;

- организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;

- организации, осуществляющие лечение, оздоровление и (или) отдых, и организации, осуществляющие социальное обслуживание. Эти организации могут осуществлять деятельность по основным и дополнительным общеобразовательным программам, основным программам профессионального обучения;

- загранучреждения МИД, которые могут осуществлять образовательную деятельность по основным и дополнительным общеобразовательным программам;

- иные юридические лица. Данные лица вправе осуществлять образовательную деятельность по программам профессионального обучения, образовательным программам дошкольного образования и дополнительным образовательным программам. Для осуществления указанной деятельности в организации, осуществляющей обучение, создается специализированное структурное образовательное подразделение. Его деятельность регулируется положением, разрабатываемым и утверждаемым данной организацией.

Также претендовать на получение лицензии могут **индивидуальные предприниматели**, за исключением тех, кто осуществляет образовательную деятельность непосредственно. Индивидуальные предприниматели осуществляют образовательную деятельность по основным и дополнительным общеобразовательным программам, программам профессионального обучения. При этом физические лица, указанные в ч. 2 ст. 331 ТК, которые не могут быть допущены к педагогической деятельности или отстраняются от работы, не вправе осуществлять образовательную деятельность в качестве индивидуальных предпринимателей.

**2.2.** Участниками правоотношений, регулируемых нормами данной статьи, являются следующие органы:

1) **Рособрнадзор**, который выдает лицензии следующим лицам:

- организациям, осуществляющим образовательную деятельность по программам высшего образования;

- федеральным государственным профессиональным образовательным организациям, реализующим программы среднего профессионального образования в сферах обороны, производства продукции по оборонному заказу, внутренних дел, деятельности войск национальной гвардии РФ, безопасности, ядерной энергетики, транспорта и связи, наукоемкого производства по специальностям, перечень которых утвержден Постановлением Правительства от 24 мая 2013 г. N 437. В случае передачи этих образовательных учреждений в ведение органов исполнительной власти субъектов РФ, осуществляющих управление в сфере образования, их лицензирование (а также переоформление лицензий) будет производиться органами исполнительной власти субъектов РФ (с того момента, как в отношении образовательного учреждения будет внесена соответствующая запись в ЕГРЮЛ) (письмо Рособрнадзора от 13 февраля 2012 г. N 05-389);

- российским образовательным организациям, расположенным за пределами территории РФ, образовательным организациям, созданным в соответствии с международными договорами РФ, а также осуществляющим образовательную деятельность загранучреждениям МИД;

- иностранным образовательным организациям, осуществляющим образовательную деятельность по месту нахождения филиала на территории РФ.

Непосредственно лицензирование образовательной деятельности осуществляется структурным подразделением Рособрнадзора;

2) **органы исполнительной власти субъектов РФ** (далее - лицензирующие органы субъектов РФ) - осуществляют полномочия РФ в сфере образования в отношении иных образовательных организаций (и индивидуальных предпринимателей), осуществляющих образовательную деятельность на территории субъекта РФ, и филиалов этих организаций, расположенных в других субъектах РФ.

В каждом субъекте РФ соответствующим нормативным правовым актом определен орган, отвечающий за лицензирование образовательной деятельности, например в г. Москве - Департамент образования г. Москвы (п. 4.2.1 Положения о Департаменте образования города Москвы, утв. Постановлением Правительства Москвы от 27 сентября 2011 г. N 447-ПП).

Если организация и ее филиал находятся в разных субъектах РФ, лицензирование филиала проводит уполномоченный орган субъекта РФ, к чьей компетенции отнесено лицензирование организации, во взаимодействии с уполномоченным органом субъекта РФ, на территории которого расположен филиал, в части проведения лицензионного контроля.

**3.** В комментируемой статье закреплено, что лицензирование образовательной деятельности осуществляется с той степенью подробности, которая достаточна для точной идентификации круга действий, которые разрешены обладателю лицензии. Это следует из положений ч. ч. 1 и 4 статьи, в которых предписано, что разрешение должно выдаваться отдельно по видам образования, по уровням образования, по профессиям, специальностям, направлениям подготовки (для профессионального образования), по подвидам дополнительного образования. Все эти подробности должны быть указаны в тексте лицензии (приложениях к ней), а исчерпывающий перечень сведений, подлежащих отражению в данном документе, определен в Приказе Минобрнауки от 10 декабря 2013 г. N 1320 "Об утверждении формы лицензии на осуществление образовательной деятельности, формы приложения к лицензии на осуществление образовательной деятельности и технических требований к указанным документам".

Наряду с правилами первичного оформления лицензии комментируемая статья (ч. ч. 5 - 11) устанавливает **порядок переоформления лицензий на осуществление образовательной деятельности**. Поводом к переоформлению выступает какое-либо значимое (с точки зрения закона) изменение в образовательной деятельности конкретного субъекта: реорганизация юридического лица, изменение его места нахождения и пр.

**4.** В комментируемой статье в общем виде определены **требования и условия лицензирования образовательной деятельности**. В развернутом и исчерпывающем виде данные требования приведены в ч. ч. 4 - 8 Положения о лицензировании образовательной деятельности, утв. Постановлением Правительства от 28 октября 2013 г. N 966.

Лицензионные требования включают в себя следующее:

- наличие на праве собственности или ином законном основании зданий, строений, сооружений, помещений и территорий, необходимых для осуществления образовательной деятельности по заявленным к лицензированию образовательным программам;

- наличие материально-технического обеспечения образовательной деятельности, оборудование помещений в соответствии с государственными и местными нормами и требованиями, в том числе в соответствии с требованиями ФГОС, ФГТ, образовательными стандартами;

- наличие разработанных и утвержденных организацией, осуществляющей образовательную деятельность, образовательных программ;

- наличие санитарно-эпидемиологического заключения о соответствии санитарным правилам зданий, строений, сооружений, помещений, оборудования и иного имущества, которые предполагается использовать для осуществления образовательной деятельности, учитывающего в том числе требования ст. 17 Федерального закона от 30 марта 1999 г. N 52-ФЗ "О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения", а также ст. 41 настоящего Федерального закона;

- наличие у образовательной организации безопасных условий обучения, воспитания обучающихся, присмотра и ухода за обучающимися, их содержания в соответствии с установленными нормами, обеспечивающими жизнь и здоровье обучающихся, работников образовательной организации, с учетом соответствующих требований, установленных в ФГОС, ФГТ и (или) образовательных стандартах, в соответствии с ч. 6 ст. 28 настоящего Федерального закона;

- наличие у профессиональной образовательной организации, образовательной организации высшего образования, организации, осуществляющей образовательную деятельность по основным программам профессионального обучения, специальных условий для получения образования обучающимися с ограниченными возможностями здоровья;

- наличие условий для функционирования электронной информационно-образовательной среды, обеспечивающей освоение обучающимися независимо от их местонахождения образовательных программ в полном объеме, - для образовательных программ с применением исключительно электронного обучения, дистанционных образовательных технологий;

- наличие документа, подтверждающего допуск организации, осуществляющей образовательную деятельность, к проведению работ, связанных с использованием сведений, составляющих государственную тайну, в соответствии с ч. 4 ст. 81 настоящего Федерального закона, а также в соответствии со ст. 27 Закона РФ от 21 июля 1993 г. N 5485-1 "О государственной тайне" - для профессиональных образовательных программ, основных программ профессионального обучения, предусматривающих в период их освоения доведение до обучающихся сведений, составляющих государственную тайну, и (или) использование в учебных целях секретных образцов вооружения, военной и специальной техники, их комплектующих изделий, специальных материалов и веществ;

- наличие условий для практической подготовки обучающихся, обеспечивающейся путем их участия в осуществлении медицинской деятельности или фармацевтической деятельности, - для образовательных программ медицинского образования и фармацевтического образования;

- соответствие требованиям ст. 15.2 Закона РФ от 11 марта 1992 г. N 2487-1 "О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации" - для организаций, осуществляющих образовательную деятельность по основным программам профессионального обучения для работы в качестве частных детективов, частных охранников и дополнительным профессиональным программам руководителей частных охранных организаций;

- наличие согласованных с ГИБДД МВД программ подготовки (переподготовки) водителей автомототранспортных средств, трамваев и троллейбусов, а также ее заключения о соответствии учебно-материальной базы установленным требованиям - для образовательных программ подготовки водителей автомототранспортных средств в соответствии с ч. 1 ст. 16, ч. 1 ст. 20 Федерального закона от 10 декабря 1995 г. N 196-ФЗ "О безопасности дорожного движения" и Указом Президента РФ от 15 июня 1998 г. N 711 "О дополнительных мерах по обеспечению безопасности дорожного движения".

**5.** Как установлено в ч. 16 комментируемой статьи, особенности лицензирования образовательной деятельности образовательных организаций, которые реализуют образовательные программы, содержащие сведения, составляющие государственную тайну, и находятся в ведении определенного федерального органа исполнительной власти, определяются Положением о лицензировании образовательной деятельности. Указанные особенности сводятся главным образом к необходимости представлять в лицензирующий орган дополнительные документы, подтверждающие в том числе право работать с названными выше категориями сведений в ходе осуществления образовательной деятельности.

Статья 92. Государственная аккредитация образовательной деятельности

Комментарий к статье 92

**1.** Слово "аккредитация" происходит от латинского acredere - оказывать доверие. В терминологию технических специалистов международного уровня данное понятие пришло в 1980-е гг.

**Аккредитацией** считается процедура проверки соответствия установленным критериям, проводимая уполномоченным органом. Распространение различных форм оценки соответствия и, как следствие, значительное увеличение количества организаций, оказывающих подобные услуги, вызвали необходимость установления уровня их компетентности и беспристрастности с помощью определенных критериев <59>.

--------------------------------

<59> Техническое регулирование: учебник / под ред. В.Г. Версана, Г.И. Элькина. М., 2008. С. 21 - 23. Цит. по: Постатейный комментарий к Федеральному закону "Об образовании в Российской Федерации" / под ред. А.Н. Козырина. М., 2015.

Можно выделить и такие формы оценки соответствия, как, например, контроль (надзор), испытание, приемка и ввод в эксплуатацию объекта, лицензирование, экспертиза и т.п.

**Государственная аккредитация образовательной деятельности** - подтверждение аккредитационным органом соответствия образовательной деятельности критериям аккредитации, являющееся официальным подтверждением компетентности данной организации в части осуществления образовательной деятельности. Следует особо подчеркнуть, что аккредитации подлежит не образовательная организация, а реализуемые в ней **образовательные программы**. Однако оценивается при этом не только образовательная, но и научная деятельность, поскольку в ФГОС есть целый ряд соответствующих требований.

Государственная аккредитация образовательной деятельности проводится по основным образовательным программам, реализуемым в соответствии с ФГОС, за исключением образовательных программ дошкольного образования, а также по основным образовательным программам, реализуемым в соответствии с образовательными стандартами. Дошкольные образовательные учреждения освобождены от прохождения процедуры аккредитации. Если в составе образовательного учреждения имеется структурное подразделение, реализующее программу дошкольного образования, то при аккредитации учреждения такие программы не должны включаться в число аккредитуемых. То же самое относится к организациям и программам дополнительного образования.

**Порядок проведения государственной аккредитации образовательной деятельности** образовательных организаций, организаций, осуществляющих обучение, а также индивидуальных предпринимателей, за исключением индивидуальных предпринимателей, осуществляющих образовательную деятельность непосредственно, регламентируется в соответствии с ч. 28 комментируемой статьи Постановлением Правительства от 18 ноября 2013 г. N 1039 "О государственной аккредитации образовательной деятельности" (далее - Положение об аккредитации). Согласно положениям ч. 29 настоящей статьи данный нормативный акт комплексным образом определяет порядок проведения государственной аккредитации образовательной деятельности.

Внесенные недавно изменения в указанное Постановление отражают реакцию государства на усиливающееся недовольство образовательного сообщества процедурами и документооборотом, связанным с прохождением государственной аккредитации, высказываемой критикой в адрес аккредитационного органа, претензиями к работе экспертов и, как следствие, судебными спорами. Кроме того, в изменениях учтено влияние цифровизации на документооборот: при определенных условиях **допускается непредоставление в бумажной форме документов, размещенных на сайте** образовательной организации. Это, в частности:

- копия документа о государственной регистрации организации, осуществляющей образовательную деятельность, в соответствии с законодательством иностранного государства (для иностранных организаций, осуществляющих образовательную деятельность);

- сведения о реализации образовательных программ, заявленных для государственной аккредитации, по формам, утверждаемым Рособрнадзором;

- документы, содержащие сведения о наличии (об отсутствии) общественной аккредитации в российских, иностранных и международных организациях и (или) профессионально-общественной аккредитации;

- образовательные стандарты, если они размещены на официальном сайте образовательной организации в форме электронного документа, подписанного электронной подписью руководителя.

В новой редакции документа юридически закреплена возможность **учета сведений о независимой оценке качества подготовки обучающихся** при проведении государственной аккредитации (раздел V (1) Положения о государственной аккредитации образовательной деятельности). Она не распространяется на образовательные организации федеральных государственных органов, осуществляющих подготовку кадров в интересах обороны и безопасности государства, обеспечения законности и правопорядка. Учет таких сведений, поступивших в аккредитационный орган, осуществляется на стадии работы экспертной группы. Учитываются результаты независимой оценки качества подготовки обучающихся, проведенной в течение 3 лет до дня подачи организацией, осуществляющей образовательную деятельность, заявления о проведении государственной аккредитации юридическими лицами, выполняющими независимую оценку качества подготовки обучающихся в соответствии со ст. 95.1 комментируемого Закона.

**Регламент оказания государственной услуги** утвержден двумя Приказами Минобрнауки с учетом переданных субъектам полномочий Российской Федерации в области образования:

- Приказ Минобрнауки от 29 октября 2014 г. N 1398 "Об утверждении Административного регламента предоставления органами государственной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющими переданные полномочия Российской Федерации в сфере образования, государственной услуги по государственной аккредитации образовательной деятельности";

- Приказ Минобрнауки от 16 сентября 2014 г. N 1227 "Об утверждении Административного регламента предоставления Федеральной службой по надзору в сфере образования и науки государственной услуги по государственной аккредитации образовательной деятельности".

Особенности государственной аккредитации образовательной деятельности по образовательным программам, адаптированным для обучения лиц с умственной отсталостью, также определены Минобрнауки - см. письмо Минобрнауки России от 20 августа 2014 г. N ВК-1748/07 "О государственной аккредитации образовательной деятельности по образовательным программам, адаптированным для обучения лиц с умственной отсталостью".

Следует иметь в виду, что в Российской Федерации создан инновационный центр "Сколково", на территории которого образовательная деятельность осуществляется частными организациями без получения ими государственной аккредитации (ч. 2 ст. 17 Федерального закона от 28 сентября 2010 г. N 244-ФЗ "Об инновационном центре "Сколково").

Государственная аккредитация проводится в отношении:

1) образовательных программ, реализуемых организациями, осуществляющими образовательную деятельность **в соответствии с ФГОС**;

2) образовательных программ, реализуемых в соответствии с **образовательными стандартами, утвержденными самостоятельно** МГУ имени М.В. Ломоносова и СПбГУ; образовательными организациями высшего образования, в отношении которых установлена категория **"федеральный университет" или "национальный исследовательский университет"**, а также иными федеральными государственными образовательными организациями высшего образования. Их перечень утвержден Указом Президента РФ <60>.

--------------------------------

<60> Указ Президента от 9 сентября 2008 г. N 1332 "Об утверждении перечня федеральных государственных образовательных организаций высшего образования, которые вправе разрабатывать и утверждать самостоятельно образовательные стандарты по всем уровням высшего образования".

Отмечается, как правило, что государственная аккредитация 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" <61>.

--------------------------------

<61> Постатейный комментарий к Федеральному закону "Об образовании в Российской Федерации" / под ред. А.Н. Козырина. М., 2015.

Вместе с тем **наличие государственной аккредитации является основанием для предоставления гражданам определенных льгот**. Так, например, до 2018 г. в соответствии с ч. 2 ст. 11 Федерального закона от 29 декабря 2006 г. N 256-ФЗ "О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей" средства (часть средств) материнского (семейного) капитала могли быть направлены на оплату платных образовательных услуг, **оказываемых только по имеющим государственную аккредитацию** образовательным программам. В новой редакции Закона это ограничение снято.

С государственной аккредитацией образовательной организации связаны также следующие возможности:

- отсрочка обучающимся от призыва на военную службу (п. "б" ч. 2 ст. 24 Федерального закона от 28 марта 1998 г. N 53-ФЗ "О воинской обязанности и военной службе");

- получение и выдача диплома государственного образца (п. 2 Порядка заполнения, учета и выдачи документов о высшем образовании и о квалификации и их дубликатов, утв. Приказом Минобрнауки от 13 февраля 2014 г. N 112);

- представление ходатайства о продлении срока временного пребывания в Российской Федерации иностранных граждан (ч. 2 ст. 5 Федерального закона от 25 июля 2002 г. N 115-ФЗ "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации");

- сдача кандидатских экзаменов (п. 5 Порядка прикрепления лиц для сдачи кандидатских экзаменов, сдачи кандидатских экзаменов и их перечня, утв. Приказом Минобрнауки от 28 марта 2014 г. N 247);

- участие в открытом публичном конкурсе по распределению контрольных цифр приема (ч. 3 ст. 100 комментируемого Закона);

- назначение стипендии Президента (Указ Президента от 14 февраля 2010 г. N 182 "О стипендиях Президента Российской Федерации для студентов, аспирантов, адъюнктов, слушателей и курсантов образовательных учреждений высшего профессионального образования" (ред. от 24 октября 2018 г.));

- получение льгот, предусмотренных гл. 26 ТК "Гарантии и компенсации работникам, совмещающим работу с получением образования, а также работникам, допущенным к соисканию ученых степеней кандидата наук или доктора наук", - оплачиваемый отпуск для прохождения обучения, оплата проезда к месту обучения за счет работодателя и др.

**2.** Часть 2 комментируемой статьи определила **цель государственной аккредитации образовательной деятельности** как подтверждение соответствия ФГОС образовательной деятельности по основным образовательным программам и подготовки обучающихся в образовательных организациях, организациях, осуществляющих обучение, а также индивидуальными предпринимателями, за исключением индивидуальных предпринимателей, осуществляющих образовательную деятельность непосредственно.

Данная цель достигается на основе **соблюдения следующих основных принципов**:

- осуществление полномочий по аккредитации компетентным независимым и беспристрастным уполномоченным национальным органом по аккредитации;

- открытость и доступность правил аккредитации;

- недопустимость совмещения национальным органом по аккредитации полномочий по аккредитации и полномочий по оценке соответствия и обеспечению единства измерений;

- единство правил аккредитации и обеспечение равных условий заявителям;

- обеспечение конфиденциальности сведений, полученных в процессе осуществления аккредитации и составляющих государственную, коммерческую, иную охраняемую законом тайну, и использование таких сведений только в целях, для которых они предоставлены;

- недопустимость ограничения конкуренции и создания препятствий для пользования услугами аккредитованных лиц;

- обеспечение единства экономического пространства на территории РФ, недопустимость установления пределов действия аккредитации на отдельных территориях и для определенных субъектов хозяйственной деятельности <62>.

--------------------------------

<62> См.: Панкина Г.В., Ковлякова В.Е. Национальная система аккредитации. Препринт WP8/2018/02. М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2018.

Следует подчеркнуть, что аккредитация образовательных учреждений в большинстве зарубежных государств играет значительную роль в обеспечении гарантированного уровня образования, служит средством государственного контроля за деятельностью образовательных учреждений. Однако не везде это государственная процедура. Так, в США аккредитация представляет собой официальную неправительственную добровольную процедуру признания аккредитуемых организаций в качестве образовательных учреждений и в целом носит общественный характер: осуществляется общественными агентствами, ассоциациями образовательных организаций. Основой аккредитации является процедура самообследования вуза.

В странах Западной Европы аккредитация образовательных учреждений носит государственный характер, осуществляется государственными органами. Последствием аккредитации также является предоставление вузу права выдачи дипломов государственного образца.

В ряде стран осуществляется и государственная, и общественная аккредитация <63>.

--------------------------------

<63> См.: Северцов В.А., Чащихин Б.Д. Аккредитация учебных заведений. Опыт США. М., 1993. С. 4 - 5; Постатейный комментарий к Федеральному закону "Об образовании в Российской Федерации" / под ред. А.Н. Козырина. М., 2015.

Как отмечается в комментарии под редакцией А.Н. Козырина, государственная аккредитация образовательного учреждения в России прошла разные стадии и к настоящему времени она утратила значение в части признания государством в лице государственных органов управления образованием государственного статуса образовательной организации (типа, вида, категории, определяемых в соответствии с уровнем и направленностью реализуемых образовательных программ) <64>.

--------------------------------

<64> См.: Комментарий к ст. 92 // Постатейный комментарий к Федеральному закону "Об образовании в Российской Федерации" / под ред. А.Н. Козырина. М., 2015.

Главная цель аккредитации - обеспечение качества предоставляемых услуг или работ и совершенствование деятельности участников рынка, что способствует повышению доверия между всеми заинтересованными сторонами. Успешное прохождение этой процедуры свидетельствует о том, что такая организация (или лицо) достигла соответствующего уровня развития и у нее есть надежные механизмы, чтобы постоянно улучшать качество работ и услуг, которые она предоставляет.

**3.** Институциональная составляющая аккредитации - **аккредитационные органы**, наделенные соответствующими полномочиями, - определены в ч. ч. 3 - 8 комментируемой статьи.

В зависимости от реализуемых образовательных программ и типа образовательной организации государственную аккредитацию проводят **Рособрнадзор** или органы исполнительной власти субъектов РФ, осуществляющие переданные Российской Федерацией полномочия в сфере образования, в соответствии с полномочиями, установленными ст. ст. 6 и 7 комментируемого Закона. Показательно, что во многих субъектах Федерации это **департаменты надзора и контроля** - название структурного подразделения вполне охватывает все формы государственного контроля и надзора в сфере образования.

Государственная аккредитация в отношении образовательных программ, реализуемых в расположенном на территории другого субъекта РФ филиале организации, осуществляющей образовательную деятельность, проводится органом исполнительной власти субъекта РФ, к компетенции которого отнесена государственная аккредитация в отношении образовательных программ, реализуемых в организации, осуществляющей образовательную деятельность, во взаимодействии с органом исполнительной власти субъекта РФ, на территории которого расположен филиал (п. 5 Положения о государственной аккредитации).

В 2004 г. в целях государственной аккредитации вузов и их филиалов была создана **Аккредитационная коллегия Рособрнадзора** (Приказ Рособрнадзора от 24 июня 2004 г. N 16). Порядок работы аккредитационной коллегии регламентирован Приказом Рособрнадзора от 1 июля 2011 г. N 1575.

Аккредитационная коллегия принимает решение об утверждении аттестационного заключения вуза, а также решение о государственной аккредитации (отказе в государственной аккредитации) вуза. Коллегия формируется из представителей федеральных органов исполнительной власти, в ведении которых находятся вузы, органов исполнительной власти субъектов РФ, органов управления образованием субъектов РФ, органов местного самоуправления и (или) местных органов управления образованием, общественных и государственно-общественных объединений в системе высшего образования, руководителей вузов, советов ректоров федеральных округов, научно-педагогической общественности, представителей объединений работодателей. Состав коллегии утверждается приказом Рособрнадзора.

**4.** Часть 4 комментируемой статьи закрепляет нормы по осуществлению государственной аккредитации образовательной деятельности образовательных организаций, учредителями которых являются **религиозные организации**. Данная норма является новеллой образовательного законодательства РФ. Ранее в связи с отсутствием аккредитационного статуса у духовных школ (семинарий, медресе и др.) их выпускники не имели возможности обучения в аспирантурах и докторантурах государственных образовательных организаций, поскольку не получали дипломов государственного образца.

**5.** Особенностью современной процедуры аккредитации является ее расширительный характер. Согласно ч. 7 комментируемой статьи при проведении государственной аккредитации образовательной деятельности по основным профессиональным образовательным программам аккредитационный орган принимает решение о государственной аккредитации или об отказе в государственной аккредитации образовательной деятельности по образовательным программам в отношении **каждого уровня** профессионального образования по **каждой укрупненной группе профессий**, специальностей и направлений подготовки (далее - УГНС), к которым относятся заявленные для государственной аккредитации основные профессиональные образовательные программы. Благодаря такому подходу все основные профессиональные образовательные программы, которые реализуются в организации, осуществляющей образовательную деятельность, и относятся к имеющим государственную аккредитацию укрупненным группам профессий, специальностей и направлений подготовки, **являются образовательными программами, имеющими государственную аккредитацию**, даже если они были открыты после прохождения образовательной организацией процедуры государственной организации.

Вместе с тем подобная норма означает, что при отказе в государственной аккредитации образовательной деятельности хотя бы по одной из заявленных к государственной аккредитации основных профессиональных образовательных программ, входящих в УГНС, решение об отказе в государственной аккредитации образовательной деятельности принимается в отношении **всей** УГНС.

При проведении государственной аккредитации образовательной деятельности по основным профессиональным образовательным программам организации, осуществляющие образовательную деятельность, заявляют для государственной аккредитации все основные профессиональные образовательные программы, которые реализуются ими и относятся к соответствующей УГНС, при наличии обучающихся, завершающих обучение по этим образовательным программам в текущем учебном году (ч. 8 комментируемой статьи) <65>.

--------------------------------

<65> См. подробнее: Методические материалы о государственной аккредитации образовательной деятельности (письмо Рособрнадзора от 9 сентября 2014 г. N 11-200).

**6.** Основанием для государственной аккредитации образовательной деятельности является **заявление о государственной аккредитации** (ч. 10 комментируемой статьи) и прилагаемые к нему документы, утвержденные Положением о государственной аккредитации, которые представляются в аккредитационный орган любыми из допустимых способов: уполномоченными представителями образовательных организаций на бумажном носителе; непосредственно нарочным; заказным почтовым отправлением с уведомлением о вручении; в форме электронного документа, подписанного электронной подписью.

**Перечень документов, которые необходимо представить для прохождения аккредитации** образовательной деятельности, определен Приказом Минобрнауки от 18 марта 2014 г. N 193 "Об утверждении форм заявлений о проведении государственной аккредитации образовательной деятельности, о выдаче временного свидетельства о государственной аккредитации, о переоформлении свидетельства о государственной аккредитации и о выдаче дубликата свидетельства о государственной аккредитации (временного свидетельства о государственной аккредитации)".

**Формы сведений о реализации образовательных программ**, которые заявляются для государственной аккредитации образовательной деятельности, утверждены Приказом Минобрнауки от 6 июля 2015 г. N 667. Необходимо обратить внимание, что по разным образовательным программам сведения представляются в различных формах. В вышеназванном Приказе утверждены формы сведений о реализации:

- основной общеобразовательной программы;

- основной профессиональной образовательной программы среднего профессионального образования;

- основной профессиональной образовательной программы высшего образования - программы бакалавриата;

- основной профессиональной образовательной программы высшего образования - программы специалитета;

- основной профессиональной образовательной программы высшего образования - программы магистратуры;

- основной профессиональной образовательной программы высшего образования - программы подготовки научно-педагогических кадров в аспирантуре (адъюнктуре);

- основной профессиональной образовательной программы высшего образования - программы ординатуры.

В соответствии с п. 14 Положения об аккредитации формы сведений, прилагаемых к заявлению о государственной аккредитации образовательной деятельности по образовательным программам, реализуемым дипломатическим представительством Российской Федерации при международных (межгосударственных, межправительственных) организациях, утверждены Приказом Минобрнауки от 12 января 2015 г. N 3.

Это, в частности, сведения:

- об учебной литературе, используемой при осуществлении образовательной деятельности дипломатическим представительством и консульским учреждением РФ, представительством РФ при международных (межгосударственных, межправительственных) организациях;

- о реализации образовательных программ;

- о базовом образовании педагогов и преподаваемых ими дисциплинах.

Для переоформления свидетельства о государственной аккредитации образовательной деятельности в соответствии с пп. "д" п. 78 Положения об аккредитации дополнительно необходимо представить копию ранее выданного свидетельства о государственной аккредитации образовательной деятельности и приложения, заверенную печатью образовательной организации.

В течение 7 рабочих дней со дня регистрации заявления и прилагаемых к нему документов специалист аккредитационного органа, ответственный за прием документов, проводит анализ представленных документов и направляет в адрес организации, осуществляющей образовательную деятельность, уведомление о приеме документов к рассмотрению по существу. Если заявление о государственной аккредитации и прилагаемые к нему документы оформлены с нарушением требований и (или) представлены не в полном объеме, аккредитационный орган направляет уведомление образовательной организации с перечнем недостающих документов и (или) документов, оформление и (или) заполнение которых не соответствуют установленным требованиям. Если документы не представлены образовательной организацией в течение 2 месяцев со дня получения уведомления образовательной организацией, то в адрес организации направляется уведомление об отказе в принятии документов к рассмотрению по существу с указанием причин отказа.

**7.** Согласно ч. 19 комментируемой статьи при принятии решения о государственной аккредитации образовательной деятельности аккредитационным органом выдается **свидетельство о государственной аккредитации**, срок действия которого составляет:

1) 6 лет для организации, осуществляющей образовательную деятельность по основным профессиональным образовательным программам;

2) 12 лет для организации, осуществляющей образовательную деятельность по основным общеобразовательным программам.

Приказом Минобрнауки от 27 января 2014 г. N 45 "Об утверждении форм свидетельств о государственной аккредитации, временного свидетельства о государственной аккредитации и приложений к ним, а также технических требований к указанным документам" утверждены **различные формы свидетельств о государственной аккредитации**:

- для организаций, осуществляющих образовательную деятельность по основным общеобразовательным программам;

- для организаций, осуществляющих образовательную деятельность по основным профессиональным образовательным программам.

Если организация, осуществляющая образовательную деятельность, заявила для государственной аккредитации образовательной деятельности основные общеобразовательные программы и основные профессиональные образовательные программы, то в случае принятия аккредитационным органом решения о государственной аккредитации образовательной деятельности в отношении такой организации по образовательным программам начального общего, основного общего, среднего общего образования в отношении каждого уровня общего образования, к которому относятся заявленные для государственной аккредитации основные общеобразовательные программы, и по основным профессиональным образовательным программам в отношении среднего профессионального образования по каждой укрупненной группе профессий, специальностей и направлений подготовки, к которым относятся заявленные для государственной аккредитации основные профессиональные образовательные программы, ей соответственно выдается **два свидетельства о государственной аккредитации** и приложения к ним.

Свидетельство (свидетельства) о государственной аккредитации и приложение (приложения) к нему (ним) оформляются в соответствии с Приказом Минобрнауки от 27 января 2014 г. N 45 и Порядком приобретения, учета, хранения и заполнения бланков свидетельств о государственной аккредитации, временного свидетельства о государственной аккредитации и приложений к ним, утвержденным Приказом Минобрнауки от 7 апреля 2014 г. N 275.

**8.** Государственная аккредитация образовательной деятельности проводится по результатам **аккредитационной экспертизы**. Данная процедура имеет особый, государственно-общественный характер и является предметом не утихающих споров и обсуждений образовательной общественности.

Прежде всего, следует отметить, что предметом аккредитационной экспертизы является определение соответствия содержания и качества подготовки обучающихся в организации, осуществляющей образовательную деятельность, по заявленным для государственной аккредитации образовательным программам.

На основе представленных организацией документов и сведений:

- формируется задание для проведения аккредитационной экспертизы;

- определяется количество экспертов, необходимых для проведения аккредитационной экспертизы;

- осуществляется отбор экспертов из реестра экспертов - работников образовательных организаций, сдавших соответствующий квалификационный экзамен и получивших статус эксперта на 5 лет;

- согласовывается с экспертами возможность их участия в данной экспертизе;

- готовится проект распоряжения о составе комиссии по аккредитационной экспертизе и представляется на подпись руководителю аккредитационного органа (заместителю руководителя, курирующему данную деятельность);

- определяется лицо из числа работников Росаккредагентства, курирующее процедуру в конкретной образовательной организации.

В проведении аккредитационной экспертизы участвуют эксперты, имеющие необходимую квалификацию в области заявленных для государственной аккредитации основных образовательных программ, и (или) экспертные организации, соответствующие установленным требованиям.

Результатом аккредитационной экспертизы является **экспертное заключение комиссии**. На основании заключения комиссии по аккредитационной экспертизе готовится проект приказа о государственной аккредитации образовательной деятельности организации или об отказе в государственной аккредитации.

Порядок отбора экспертов и экспертных организаций для проведения аккредитационной экспертизы (далее - Порядок) утвержден Приказом Минобрнауки от 20 мая 2014 г. N 556.

Согласно п. 5 Порядка в целях проведения аккредитации экспертов и экспертных организаций, привлекаемых аккредитационными органами для проведения аккредитационной экспертизы организаций, осуществляющих образовательную деятельность, аккредитационный орган создает аккредитационную комиссию, утверждает положение об аккредитационной комиссии и ее состав.

Распорядительный акт аккредитационного органа об установлении полномочий физического лица в качестве эксперта (полномочий юридического лица в качестве экспертной организации) издается аккредитационным органом не позднее 30 рабочих дней со дня приема заявления об установлении полномочий физического лица в качестве эксперта либо заявления об установлении полномочий юридического лица в качестве экспертной организации (п. 25 Порядка).

В соответствии с п. п. 2 и 3 Порядка отбора экспертов и экспертных организаций для проведения аккредитационной экспертизы аккредитационные органы осуществляют отбор экспертов и (или) экспертных организаций для проведения аккредитационной экспертизы из реестра экспертов и экспертных организаций, привлекаемых для проведения аккредитационной экспертизы. Отбор экспертов и (или) экспертных организаций для проведения аккредитационной экспертизы осуществляется из реестра в автоматизированном режиме с использованием метода случайного выбора.

В соответствии с п. 2 Правил оплаты услуг экспертов и экспертных организаций и возмещения расходов, понесенных ими в связи с проведением аккредитационной экспертизы, утв. Постановлением Правительства от 24 апреля 2013 г. N 370, оплата услуг эксперта или экспертной организации и возмещение понесенных ими расходов в связи с проведением аккредитационной экспертизы осуществляются в соответствии с заключенным между органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, осуществляющим переданные Российской Федерацией полномочия в сфере образования, и экспертом или экспертной организацией гражданско-правовым договором.

**9.** Ситуации, когда **аккредитационный орган отказывает в государственной аккредитации образовательной деятельности**, перечислены в ч. 23 комментируемой статьи. Отказ в государственной аккредитации может быть обжалован в суде.

**Пример: негосударственное частное образовательное учреждение обратилось в арбитражный суд с заявлением о признании недействительным приказа об отказе в государственной аккредитации образовательной деятельности по заявленным образовательным программам. В удовлетворении требования заявителя было отказано, поскольку представленный к заявлению о государственной аккредитации отчет о результатах самообследования содержал недостоверную информацию (****Постановление** **Арбитражного суда Московского округа от 25 августа 2014 г. по делу N А40-175853/13).**

**10.** Информация о проведении аккредитационной экспертизы, в том числе заключение, составленное по результатам аккредитационной экспертизы, приказ о государственной аккредитации образовательной деятельности или об отказе в государственной аккредитации **размещаются Рособрнадзором на его официальном сайте**.

В соответствии с Постановлением Правительства от 24 мая 2013 г. N 438 Рособрнадзор создал государственную информационную систему "Реестр организаций, осуществляющих образовательную деятельность по имеющим государственную аккредитацию образовательным программам". Внесение сведений в информационную систему осуществляется в электронной форме с использованием усиленной квалифицированной электронной подписи. Информационная система содержит полные сведения о государственной аккредитации образовательной деятельности образовательных организаций, организаций, осуществляющих обучение, и индивидуальных предпринимателей, за исключением индивидуальных предпринимателей, осуществляющих образовательную деятельность непосредственно.

Вся информация является открытой и общедоступной для ознакомления с ней физических и юридических лиц на официальном сайте Рособрнадзора, за исключением случаев, если в интересах сохранения государственной или служебной тайны свободный доступ к такой информации в соответствии с законодательством РФ ограничен. Рособрнадзор обеспечивает хранение сведений, внесенных аккредитационными органами в информационную систему, без срока давности.

**11.** Рособрнадзор **лишает организацию, осуществляющую образовательную деятельность, государственной аккредитации** образовательной деятельности при наличии одного из следующих оснований:

а) аннулирование лицензии на осуществление образовательной деятельности полностью или в отношении отдельных имеющих государственную аккредитацию образовательных программ;

б) повторное в течение срока действия государственной аккредитации нарушение организацией, осуществляющей образовательную деятельность, законодательства в сфере образования, повлекшее за собой неправомерную выдачу документов об образовании и (или) о квалификации установленного образца;

в) истечение срока приостановления действия государственной аккредитации (при отсутствии оснований для возобновления действия государственной аккредитации).

**12.** Принятие аккредитационным органом решения о государственной аккредитации образовательной деятельности организации, осуществляющей образовательную деятельность, осуществляется в срок, **не превышающий 105 дней со дня приема заявления о проведении государственной аккредитации** и прилагаемых к этому заявлению документов, при условии соответствия этих заявления и документов установленным требованиям.

Принятие решения о переоформлении свидетельства о государственной аккредитации, о выдаче временного свидетельства о государственной аккредитации осуществляется в срок, не превышающий 45 дней со дня регистрации соответствующего заявления.

Принятие решения о выдаче дубликата свидетельства о государственной аккредитации осуществляется в срок, не превышающий 15 дней со дня приема соответствующего заявления.

**13.** За оказание услуг по государственной аккредитации взимается **государственная пошлина** в соответствии с пп. 129 п. 1 ст. 333.33 НК.

Статья 93. Государственный контроль (надзор) в сфере образования

Комментарий к статье 93

**1.** В комментируемой статье регламентируются **общие правила осуществления контрольно-надзорной деятельности в сфере образования**. Из текста Закона следует, что в ходе контрольных мероприятий проверяется, прежде всего, качество образовательной деятельности, в том числе ее соответствие образовательным стандартам, тогда как при проведении надзорных мероприятий проверяется законность данной деятельности. Также существенной разницей является то, что образовательный надзор может быть как федеральным, так и региональным, в то время как контроль в сфере образования осуществляется только на федеральном уровне.

Правила контроля и надзора являются едиными для всех субъектов, дополнительное правовое регулирование предусмотрено только для случаев, когда деятельность проверяемой организации связана с государственной тайной (см. Постановление Правительства от 25 июля 2013 г. N 627 "Об утверждении требований к осуществлению государственного контроля (надзора) в сфере образования за деятельностью образовательных организаций, реализующих образовательные программы, содержащие сведения, составляющие государственную тайну").

**2.** Основной процедурой в деятельности, регулируемой в настоящей статье, являются **проверки**. Общие правила проведения проверок устанавливает Федеральный закон от 26 декабря 2008 г. N 294-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля". Проверки могут быть как плановыми, так и внеплановыми.

Согласно названному выше Закону **предметом плановой проверки** является соблюдение юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем в процессе осуществления деятельности совокупности предъявляемых обязательных требований и требований, установленных муниципальными правовыми актами, а также соответствие сведений, содержащихся в уведомлении о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности, обязательным требованиям.

Плановые проверки образовательных организаций проводятся не чаще чем один раз в год или один раз в два года (см. Постановление Правительства от 23 ноября 2009 г. N 944 "Об утверждении перечня видов деятельности в сфере здравоохранения, сфере образования и социальной сфере, осуществляемых юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, в отношении которых плановые проверки проводятся с установленной периодичностью"). Проверки проводятся на основании разрабатываемых и утверждаемых органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля в соответствии с их полномочиями ежегодных планов.

Плановая проверка проводится в форме документарной проверки и (или) выездной проверки.

О проведении плановой проверки юридическое лицо, индивидуальный предприниматель уведомляются органом государственного контроля (надзора), органом муниципального контроля не позднее чем за 3 рабочих дня до начала ее проведения посредством направления копии распоряжения или приказа руководителя, заместителя руководителя органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля о начале проведения плановой проверки заказным почтовым отправлением с уведомлением о вручении и (или) посредством электронного документа, подписанного усиленной квалифицированной электронной подписью и направленного по адресу электронной почты юридического лица, индивидуального предпринимателя, если такой адрес содержится соответственно в Едином государственном реестре юридических лиц, Едином государственном реестре индивидуальных предпринимателей либо ранее был представлен юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем в орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля, или иным доступным способом.

**Предметом внеплановой проверки** является соблюдение юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем в процессе осуществления деятельности обязательных требований и требований, установленных муниципальными правовыми актами, выполнение предписаний органов государственного контроля (надзора), органов муниципального контроля, проведение мероприятий по предотвращению причинения вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации и т.д.

**Основанием для проведения внеплановой проверки является:**

- истечение срока исполнения юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем ранее выданного предписания об устранении выявленного нарушения обязательных требований и (или) требований, установленных муниципальными правовыми актами;

- поступление в орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля заявления от юридического лица или индивидуального предпринимателя о предоставлении правового статуса, специального разрешения (лицензии) на право осуществления отдельных видов деятельности или разрешения (согласования) на осуществление иных юридически значимых действий, если проведение соответствующей внеплановой проверки юридического лица, индивидуального предпринимателя предусмотрено правилами предоставления правового статуса, специального разрешения (лицензии), выдачи разрешения (согласования);

- нарушение прав потребителей (в случае обращения в орган, осуществляющий федеральный государственный надзор в области защиты прав потребителей, граждан, права которых нарушены, при условии, что заявитель обращался за защитой (восстановлением) своих нарушенных прав к юридическому лицу, индивидуальному предпринимателю и такое обращение не было рассмотрено либо требования заявителя не были удовлетворены и т.д.

**3.** В комментируемой статье регулируется также процедура устранения выявленных при проведении контроля (надзора) нарушений. Наряду с общим последствием нарушения - выдачей **предписания о его устранении** в строго определенный срок - законодатель предусматривает и специфическую санкцию, применяемую в том случае, если нарушение не было устранено. Речь идет о **запрете приема обучающихся в образовательную организацию**.

Запрет может быть как частичным, так и полным. Прием в организацию может быть возобновлен решением Рособрнадзора (его территориальных подразделений) в случае устранения выявленных нарушений, в противном случае действие лицензии на осуществление образовательной деятельности приостанавливается и надзорный орган обращается с заявлением об аннулировании лицензии в суд. На всем протяжении этих действий прием в организацию не производится.

Статья 94. Педагогическая экспертиза

Комментарий к статье 94

**1.** В комментируемой статье установлены **общие правила производства педагогической экспертизы** - деятельности, осуществляемой независимым экспертным сообществом при организации и поддержке со стороны федеральных органов исполнительной власти.

Непосредственными объектами педагогической экспертизы выступают проекты нормативных правовых актов либо нормативные правовые акты, а предметом проверки - положения данных документов, способные негативно воздействовать на качество обучения.

Под **негативным воздействием на качество обучения** понимается:

- введение не соответствующих возрастным, психофизическим особенностям и потребностям обучающихся форм, средств и методов обучения и воспитания;

- установление педагогически необоснованных требований, влияющих на объем и содержание образования, а также на планируемые результаты при организации и осуществлении образовательной деятельности.

**2.** Положения комментируемой статьи детализированы в Постановлении Правительства от 17 февраля 2014 г. N 120 "О порядке проведения педагогической экспертизы проектов нормативных правовых актов и нормативных правовых актов, касающихся вопросов обучения и воспитания". В данном документе установлено, что **педагогическая экспертиза проводится в отношении**:

- проектов федеральных законов, проектов указов Президента и проектов постановлений Правительства, разрабатываемых федеральными органами исполнительной власти, - до проведения их правовой экспертизы Минюстом;

- проектов нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти - до их государственной регистрации Минюстом;

- нормативных правовых актов, изданных федеральными органами исполнительной власти, - при мониторинге их применения.

**Педагогическая экспертиза не проводится** в отношении проектов нормативных правовых актов, нормативных правовых актов или их отдельных положений, содержащих сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера.

При проведении педагогической экспертизы не осуществляется оценка проектов нормативных правовых актов, нормативных правовых актов на соответствие их актам более высокой юридической силы, отсутствие внутренних противоречий и пробелов в правовом регулировании соответствующих отношений и соблюдение правил юридической техники, а также на наличие либо отсутствие в них коррупциогенных факторов.

**3.** Проведение педагогической экспертизы организуется в соответствии с установленными сферами ведения Минобрнауки или Минпросвещения (далее - соответствующий уполномоченный орган).

К проведению педагогической экспертизы на общественных началах привлекаются физические и юридические лица, имеющие необходимую квалификацию и включенные в перечень экспертов (далее - **эксперты**). Включение в перечень экспертов производится соответствующим уполномоченным органом по предложениям федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления, общественных организаций, осуществляющих деятельность в сфере образования, ведущих образовательных и научных организаций, научно-педагогических сообществ, учебно-методических объединений, объединений работодателей и институтов общественного участия в управлении образованием.

К **имеющим необходимую квалификацию** относятся физические лица, имеющие высшее образование и стаж педагогической или научно-педагогической работы не менее 5 лет, и юридические лица, имеющие в своем штате не менее 3 работников, отвечающих требованиям, предъявляемым к физическим лицам, привлекаемым к проведению педагогической экспертизы.

**4.** Нормативные правовые акты и их проекты размещаются соответствующим уполномоченным органом на своем официальном сайте в течение 1 рабочего дня, следующего за днем поступления документа на педагогическую экспертизу.

По результатам экспертизы составляется **обоснованное заключение**, в котором указываются следующие сведения:

- о нормативном правовом акте (его проекте);

- о федеральном органе исполнительной власти, разработавшем его;

- о наличии либо об отсутствии положений, которые могут привести к негативному воздействию на качество обучения;

- о наличии либо об отсутствии достаточного обоснования решения проблемы предложенным способом регулирования;

- обоснование сделанных выводов;

- а также предложения по устранению положений, которые могут привести к негативному воздействию на качество обучения (при наличии таких положений).

Заключение представляется в уполномоченный орган в электронной или письменной форме не позднее окончания срока проведения педагогической экспертизы. Заключения, поступившие в уполномоченный орган не позднее окончания срока проведения педагогической экспертизы, подлежат в течение 3 рабочих дней со дня их поступления размещению на официальном сайте уполномоченного органа и направлению в федеральный орган исполнительной власти, представивший проект нормативного правового акта на педагогическую экспертизу.

Заключения, поступившие в уполномоченный орган не позднее окончания срока проведения педагогической экспертизы, подлежат обязательному рассмотрению федеральным органом исполнительной власти, разработавшим соответствующий проект нормативного правового акта, в течение 30 дней со дня их поступления из соответствующего уполномоченного органа. Результаты рассмотрения с обоснованием причин, по которым не приняты указанные в заключениях предложения (при наличии таковых), размещаются на официальном сайте этого федерального органа исполнительной власти.

Статья 95. Независимая оценка качества образования

Комментарий к статье 95

**1.** В комментируемой статье урегулирована **деятельность по независимой оценке качества образования**. Само ее наименование предполагает, что она должна осуществляться не образовательными организациями и не контрольно-надзорными органами государственной власти, а определенными субъектами, чей статус в наибольшей степени исключает заинтересованность в положительных или отрицательных итогах такой оценки.

В Методических рекомендациях по проведению независимой оценки качества образовательной деятельности организаций, осуществляющих образовательную деятельность, утв. Минобрнауки 1 апреля 2015 г., направленных письмом от 3 апреля 2015 г. N АП-512/02, определено, что **независимая оценка качества образования** (НОКО) - оценочная процедура, которая направлена на получение сведений об образовательной деятельности организаций, осуществляющих образовательную деятельность, о качестве подготовки обучающихся и реализации образовательных программ, предоставление участникам отношений в сфере образования соответствующей информации об уровне организации работы по реализации образовательных программ на основе общедоступной информации и улучшения информированности потребителей о качестве работы образовательных организаций через:

- привлечение к оценке качества образования общественных и общественно-профессиональных организаций, негосударственных, автономных некоммерческих организаций, отдельных физических лиц в качестве экспертов, специализирующихся на вопросах оценки качества образования;

- координацию действий федеральных и региональных органов исполнительной власти, негосударственных структур, общественных, общественно-профессиональных организаций по повышению качества условий образовательного процесса, реализуемых образовательными организациями образовательных программ, результатов освоения образовательных программ, определяемых федеральными государственными образовательными стандартами и потребностями потребителей образовательных услуг;

- совершенствование содержания и способов организации образовательного процесса в образовательных организациях для достижения соответствия результатов освоения образовательных программ современным требованиям в соответствии с федеральными государственными образовательными стандартами;

- мероприятия по повышению эффективности, качества и доступности образовательных услуг.

Результаты НОКО могут быть востребованы различными группами пользователей для решения актуальных профессиональных и личных задач, в том числе:

а) **обучающимися и их родителями** (законными представителями):

- в целях выбора места обучения для себя и/или своих детей;

- для выявления текущего уровня освоения образовательных программ и корректировки индивидуальных учебных планов;

- для оценки собственных возможностей продолжения обучения по тем или иным образовательным программам;

б) **организациями, осуществляющими образовательную деятельность**, в целях:

- оценки уровня подготовки обучающихся и факторов, на него влияющих;

- оценки соответствия реализуемой деятельности запросам и ожиданиям участников образовательного процесса и/или иных заинтересованных организаций;

- определения перечня мероприятий по улучшению результатов и качества предоставления образовательных услуг;

в) **заинтересованными организациями** для выработки совместных с образовательной организацией действий по корректировке образовательных программ, методов обучения и др.;

г) **коллегиальными органами управления организациями**, осуществляющими образовательную деятельность, в качестве механизма вовлечения родителей и представителей местного сообщества в реализацию задач ее развития и т.д.;

д) **федеральными и региональными органами исполнительной власти** в целях принятия управленческих решений, в том числе при кадровых перестановках, разработке программ по развитию системы образования, проведении конкурсного отбора лучших образовательных организаций, при распределении грантов, и др.

**2.** Комментируемая статья определяет **общие правила и виды независимой оценки качества образования**, различая оценку качества подготовки и качества условий осуществления образовательной деятельности **(см.** [**комментарии к ст. ст. 95.1**](#P5737) **и** [**95.2**](#P5797)**)**.

Определен также статус информации, формируемой по результатам НОКО. С одной стороны, такие сведения не влекут за собой каких-либо негативных последствий для образовательных организаций. Иное означало бы подмену контрольно-надзорных функций деятельностью по НОКО. С другой стороны, эти сведения подлежат рассмотрению и учету соответствующими органами управления образованием и могут быть использованы при формировании рейтинга образовательных организаций, то есть влиять на их имидж на рынке образовательных услуг.

Согласно названным выше Методическим рекомендациям результаты независимой оценки качества образования могут быть представлены в различных формах.

**Рейтинг** - это форма представления результатов сопоставительной оценки качества образования, при которой участники оценки (организации, осуществляющие образовательную деятельность, образовательные программы или системы образования) сравниваются между собой и размещаются в итоговом списке в определенной последовательности в зависимости от оценок, полученных по различным показателям их деятельности. Как правило, размещение осуществляется по принципу "от лучших - к худшим".

**Рэнкинг** - это форма представления результатов оценки качества образования, при которой участников можно упорядочить по любому из имеющихся показателей. В отличие от рейтинга, это не зафиксированная форма, а база данных для получения всех интересующих вариантов ранжирований исходного списка.

**Таблица лиг** - это форма представления результатов сопоставительной оценки качества образования, при которой участники разбиваются на некоторое количество групп (лиг) в зависимости от оценок, полученных по различным показателям их деятельности. В одну лигу входят участники, получившие сопоставимые оценки по выбранным показателям. Все участники, вошедшие в одну группу (лигу), считаются примерно равными по данным показателям.

**Топ лучших** - это форма представления результатов сопоставительной оценки качества образования, при которой выделяются только те участники, которые попали в список "лучших". Количество "лучших" для топа определяют организаторы (заказчики) оценки. Для этого используют, как правило, круглые числа: Топ-100. Список "лучших" может также определяться самими оценками, полученными участниками при проведении оценочной процедуры. В этом случае "лучшие" - это те, кто получил оценку не ниже заданного порога.

**Аналитические материалы** - это форма обобщенного представления результатов оценки качества образования, при которой индивидуальные оценки участников могут вообще не упоминаться либо использоваться в качестве единичных отдельных примеров. Аналитические материалы могут быть оформлены как инфографика либо как текстовый документ. Примерами текстовых аналитических материалов являются публичные доклады, отчеты о результатах и перспективах деятельности образовательных организаций и систем.

Статья 95.1. Независимая оценка качества подготовки обучающихся

Комментарий к статье 95.1

**1.** Комментируемая статья регулирует порядок подготовки информации участниками отношений в сфере образования относительно качества подготовки обучающихся, то есть качества освоения ими образовательных программ. Оценка качества (далее - НОК ПО) проводится по инициативе названных субъектов, а ее результаты, как было сказано выше (**см.** [**комментарий к ст. 95**](#P5706)), не могут служить основанием для применения к образовательным организациям каких-либо негативных последствий.

**Разновидностями НОК ПО являются:**

- определение соответствия качества подготовки обучающихся требованиям реализуемых программ;

- выявление факторов, влияющих на качество подготовки обучающихся (в том числе применяемых образовательных технологий, методик, приемов обучения, учебно-методических комплексов);

- выявление уровня образовательных достижений различных групп обучающихся;

- выявление динамики изменения качества подготовки обучающихся;

- определение степени эффективности принимаемых управленческих решений (например, при проведении конкурсного отбора лучших образовательных организаций, при распределении грантов, кадровых перестановках, разработке программы по развитию системы образования и др.) на различных уровнях системы образования (включая уровень образовательной организации);

- создание необходимой базы информационно-аналитических материалов для принятия управленческих решений на различных уровнях системы образования (включая уровень образовательной организации), направленных на повышение качества подготовки обучающихся (см. Методические рекомендации по проведению независимой оценки качества образовательной деятельности организаций, осуществляющих образовательную деятельность, утв. Минобрнауки 1 апреля 2015 г., письмо от 3 апреля 2015 г. N АП-512/02).

**2.** Организации, осуществляющие независимую оценку качества подготовки обучающихся, устанавливают виды образования, группы обучающихся и (или) образовательных программ или их частей, в отношении которых проводится независимая оценка качества подготовки обучающихся, а также условия, формы и методы проведения независимой оценки качества подготовки обучающихся.

В качестве **оператора**, **ответственного за проведение НОК ПО**, могут привлекаться различные организации, такие как:

- организации, подведомственные органу управления образованием и осуществляющие функции по оценке качества образования в субъекте РФ (муниципалитете). Например, центры оценки качества образования и (или) подведомственные региональным органам управления образованием организации дополнительного профессионального образования, осуществляющие, кроме прочего, функции по проведению процедур независимой оценки качества образования (организации ОКО, организации-операторы);

- некоммерческие организации, деятельность которых имеет социальную направленность и обеспечивается специалистами, имеющими соответствующий уровень квалификации;

- коммерческие организации, имеющие опыт в проведении процедур НОК ПО;

- иные организации, обладающие необходимым кадровым потенциалом и опытом работы в сфере оценки качества образования.

При проведении ведомственной независимой оценки качества образования привлечение организаций на роль организации-оператора может быть осуществлено на конкурсной основе или в форме государственного (муниципального) задания.

Финансовое обеспечение деятельности организаций-операторов осуществляется со стороны заказчика.

Виды работ, услуг, которые могут входить в техническое задание для организаций-операторов:

- разработка методики и инструментария проведения НОК ПО;

- разработка инструктивных и методических материалов;

- сбор и обобщение данных, полученных в ходе НОК ПО, формирование баз данных;

- разработка программного обеспечения для сбора и/или анализа указанных данных;

- обработка и анализ информации, получаемой в ходе НОК ПО;

- проведение апробации разработанного инструментария для оценки качества подготовки обучающихся;

- подготовка отчетов с рекомендациями для различных заинтересованных групп пользователей (органы исполнительной власти, руководители образовательных организаций, педагогический коллектив, обучающиеся, родители (законные представители) и другие заинтересованные группы пользователей);

- иные виды работ, услуг, не противоречащие законодательству РФ.

НОК ПО осуществляется также в рамках международных сопоставительных исследований в сфере образования в соответствии с критериями и требованиями российских, иностранных и международных организаций.

**3.** В целях осуществления НОК ПО **органы исполнительной власти субъектов РФ, осуществляющие управление в сфере образования, органы местного самоуправления**:

- создают условия для развития организаций ОКО;

- создают условия для формирования и развития кадрового потенциала для осуществления НОК ПО на региональном уровне;

- координируют работу субъектов НОК ПО на региональном уровне;

- организуют разработку рекомендаций по проведению НОК ПО на муниципальном уровне и уровне образовательных организаций;

- организуют разработку методических рекомендаций по преподаванию отдельных предметов и дисциплин на основе результатов независимой оценки качества подготовки обучающихся.

**Организации, осуществляющие образовательную деятельность**:

- обеспечивают сбор необходимой информации и ее представление организации, осуществляющей НОК ПО, в соответствии с требованиями оценочной процедуры;

- обеспечивают необходимые условия для проведения оценочной процедуры в соответствии с инструктивными методическими материалами, которые разрабатывает организация ОКО;

- по результатам участия в процедурах независимой оценки разрабатывают план мероприятий по улучшению качества подготовки обучающихся;

- используют результаты НОК ПО для решения задач, отраженных в образовательной программе (программах) организации, осуществляющей образовательную деятельность, а также с целью повышения эффективности деятельности, достижения результатов освоения образовательных программ, соответствующих требованиям федеральных государственных образовательных стандартов;

- обеспечивают открытость и доступ к информации об осуществлении НОК ПО на всех ее этапах.

Функционал организаций-операторов определяется рамками соответствующего технического задания, заказа. Для обеспечения условий и качества проведения НОК ПО **организациям-операторам могут быть переданы следующие функции**:

- установление видов образования, групп обучающихся и (или) образовательных программ или их частей, в отношении которых проводится НОК ПО;

- определение условий, форм и методов проведения НОК ПО;

- определение размеров выборки и периодичность проведения НОК ПО;

- разработка методики и инструментария проведения НОК ПО, в том числе анкет для сбора контекстной информации;

- разработка инструктивных методических материалов;

- сбор и обобщение данных, полученных в ходе НОК ПО, формирование баз данных;

- разработка (при необходимости) соответствующего программного обеспечения для сбора и/или анализа указанных данных;

- обработка, анализ и интерпретация результатов процедур НОК ПО;

- подготовка отчетов с рекомендациями для различных заинтересованных групп пользователей (органы исполнительной власти, руководители образовательных организаций, педагогический коллектив, обучающиеся, родители (законные представители) и другие заинтересованные группы пользователей).

**4. Процедуры НОК ПО осуществляются в целях:**

- повышения эффективности управления образованием;

- повышения качества подготовки обучающихся;

- корректировки подходов к подготовке и повышению квалификации педагогических и руководящих работников;

- популяризации подтвердивших свою результативность моделей организации образовательного процесса;

- развития разнообразия образовательных программ при сохранении единого образовательного пространства.

Результаты НОК ПО могут быть использованы при формировании рейтингов и других форм представления результатов оценочных процедур.

Статья 95.2. Независимая оценка качества условий осуществления образовательной деятельности организациями, осуществляющими образовательную деятельность

Комментарий к статье 95.2

**1.** Комментируемая статья регулирует порядок подготовки информации участниками отношений в сфере образования относительно качества условий осуществления образовательной деятельности. Оценка качества (далее - НОК ОД) проводится созданными в установленном порядке (см. ч. ч. 2 - 2.1 комментируемой статьи) общественными советами по проведению НОК ОД.

**Функции НОК ОД:**

- определение соответствия предоставляемого организациями, осуществляющими образовательную деятельность, образования потребностям физических и юридических лиц, в интересах которых осуществляется образовательная деятельность;

- ориентирование потребителей образовательных услуг при выборе образовательной организации (программы) для получения образования, соответствующего их интересам, потребностям и возможностям;

- обеспечение открытости и доступности информации о деятельности организаций, осуществляющих образовательную деятельность;

- обеспечение различных заинтересованных групп пользователей (органы исполнительной власти, руководители образовательных организаций, педагогический коллектив, обучающиеся, родители (законные представители) и другие заинтересованные группы пользователей) достоверной информацией, охватывающей различные аспекты деятельности образовательных организаций, для обоснованного принятия управленческих решений (например, при проведении конкурсного отбора лучших образовательных организаций, при распределении грантов, кадровых перестановках, разработке программы по развитию системы образования и др.) и разработки программ и мер повышения качества образовательных услуг;

- повышение конкурентоспособности организаций, осуществляющих образовательную деятельность, и реализуемых ими образовательных программ.

К осуществлению независимой системы оценки качества работы образовательных организаций в установленном законодательством порядке **могут быть привлечены**:

- некоммерческие организации, деятельность которых имеет социальную направленность и обеспечивается специалистами, имеющими соответствующий уровень квалификации;

- коммерческие рейтинговые агентства (при условии наличия в регионе (муниципалитете) достаточных финансовых ресурсов для проведения рейтингования образовательных организаций), имеющие опыт создания рейтингов организаций социальной сферы.

Привлечение организаций на роль оператора НОК ОД может быть осуществлено на конкурсной основе или в форме государственного (муниципального) задания.

**Виды работ, услуг, которые могут входить в техническое задание для организаций-операторов:**

- разработка методики и инструментария проведения оценки;

- сбор и обобщение данных, полученных в ходе НОК ОД, формирование баз данных;

- обработка и анализ информации, полученной в ходе НОК ОД;

- распространение (публикация, организация обсуждения и др.) результатов проведенной оценки;

- иные виды работ, услуг, не противоречащие законодательству РФ.

Для обеспечения условий и качества проведения НОК ОД органы управления образованием **реализуют следующие функции**:

- формируют общественные советы по проведению НОК ОД;

- утверждают Положение об общественном совете по проведению НОК ОД;

- разрабатывают с учетом предложений общественного совета по проведению НОК ОД техническое задание для организации ОКО (организации-оператора);

- размещают информацию о результатах НОК ОД на своих официальных сайтах и официальном сайте Минобрнауки;

- рассматривают и учитывают в своей управленческой деятельности результаты НОК ОД, рекомендации по совершенствованию системы образования, предоставленные общественным советом по проведению НОК ОД;

- обеспечивают на своих официальных сайтах техническую возможность выражения мнений гражданами о качестве образовательной деятельности организаций, осуществляющих образовательную деятельность. Для этого могут быть использованы сервисы интерактивного голосования, электронное анкетирование, обсуждение на открытых коммуникативных площадках (форумах).

**2.** Как было сказано ранее, деятельность по НОК ОД осуществляется **общественными советами**, о чем и говорит комментируемая статья (ч. 2). Создаются указанные советы общественными палатами по запросам, соответственно, федеральных или региональных органов исполнительной власти в сфере образования, а также муниципальных органов.

Состав таких советов формируется из числа представителей общероссийских общественных организаций, созданных в целях защиты прав и законных интересов обучающихся и (или) родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся, общероссийских общественных объединений инвалидов.

**Принципами деятельности советов** являются периодичность заседаний, информационная открытость, ротация состава, осуществление предусмотренных законом функций на общественных началах.

К примеру, общественный совет при Минпросвещения по проведению независимой оценки качества условий осуществления образовательной деятельности федеральными государственными образовательными организациями, а также иными организациями, осуществляющими образовательную деятельность за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, является постоянно действующим совещательным органом, созданным при Минпросвещения в целях проведения независимой оценки качества условий осуществления образовательной деятельности организациями по основным общеобразовательным программам, образовательным программам среднего профессионального образования, основным программам профессионального обучения, дополнительным общеобразовательным программам.

Общественный совет в своей деятельности руководствуется Конституцией, федеральными конституционными законами, федеральными законами, указами и распоряжениями Президента, постановлениями и распоряжениями Правительства, нормативными правовыми актами Минпросвещения и Положением, утв. Приказом Минпросвещения от 14 декабря 2018 г. N 301.

**Общественный совет**:

- определяет перечень организаций, в отношении которых проводится независимая оценка качества условий осуществления образовательной деятельности;

- принимает участие в рассмотрении проектов документации о закупках работ, услуг, а также проекта государственного контракта, заключаемого Минпросвещения с организацией, которая осуществляет сбор и обобщение информации о качестве условий осуществления образовательной деятельности организациями (далее - оператор);

- проводит независимую оценку качества условий осуществления образовательной деятельности организациями с учетом информации, представленной оператором;

- представляет в Минпросвещения результаты независимой оценки качества условий осуществления образовательной деятельности организациями, а также предложения об улучшении их деятельности.

**Общественный совет для реализации возложенных на него функций вправе**:

- привлекать к своей работе представителей Общественной палаты РФ, общественных объединений, осуществляющих деятельность в сфере образования, для обсуждения и формирования результатов независимой оценки качества условий осуществления образовательной деятельности организациями;

- направлять запросы в заинтересованные федеральные государственные органы, органы государственной власти субъектов РФ, общественные, образовательные и иные организации;

- приглашать на заседания Общественного совета руководителей структурных подразделений Минпросвещения, а также представителей заинтересованных федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ, общественных, образовательных и иных организаций;

- взаимодействовать с Минпросвещения по вопросам проведения независимой оценки условий осуществления образовательной деятельности организациями.

Численность Общественного совета составляет 13 человек. Состав Общественного совета утверждается Общественной палатой сроком на 3 года. При формировании Общественного совета на новый срок осуществляется изменение не менее трети его состава.

Основной формой деятельности Общественного совета являются заседания в очной и (или) заочной формах. Заседания Общественного совета проводятся по мере необходимости, но не реже одного раза в квартал, и считаются правомочными в случае присутствия на них не менее половины лиц, входящих в состав Общественного совета. По решению председателя Общественного совета может быть проведено внеочередное заседание Общественного совета.

**Решения Общественного совета носят рекомендательный характер**.

**3.** В комментируемой статье определено, что НОК ОД осуществляется в соответствии с системой показателей, характеризующих в совокупности качество условий осуществления образовательной деятельности. Данные показатели утверждаются Минпросвещения или Минобрнауки в зависимости от тех уровней образования, к которым относится данная оценка качества.

К примеру, согласно Приказу Минобрнауки от 15 апреля 2019 г. N 30н "Об утверждении показателей, характеризующих общие критерии оценки качества условий осуществления образовательной деятельности организациями, осуществляющими образовательную деятельность по образовательным программам высшего образования" используются следующие показатели:

- **по критерию "Открытость и доступность информации об организациях, осуществляющих образовательную деятельность"** (соответствие информации о деятельности организации, осуществляющей образовательную деятельность по образовательным программам высшего образования, размещенной на общедоступных информационных ресурсах, ее содержанию и порядку (форме) размещения, установленным законодательными и иными нормативными правовыми актами РФ на информационных стендах в помещении организации, на официальном сайте организации и т.п.);

- **по критерию "Комфортность условий, в которых осуществляется образовательная деятельность"** (обеспечение в организации комфортных условий предоставления услуг: наличие и понятность навигации внутри организации, санитарное состояние помещений, наличие и доступность питьевой воды и пр.);

- **по критерию "Доступность услуг для инвалидов"** (оборудование помещений, возможность предоставления сурдопереводчика и пр.);

- **по критерию "Доброжелательность, вежливость работников"** (доля получателей услуг, удовлетворенных доброжелательностью, вежливостью работников организации, обеспечивающих первичный контакт и информирование получателя услуги при непосредственном обращении в организацию (работники приемной комиссии, секретариата, учебной части и пр.), в % от общего числа опрошенных получателей услуг и пр.).

Установлено (п. п. 3 - 4 комментируемой статьи), что данные критерии являются обязательными при проведении НОК ОД. Дополнительно к ним органы исполнительной власти субъектов РФ, органы местного самоуправления могут включить в проведение НОК ОД иные критерии, отражающие характеристики образовательных организаций и программ, важные для соответствующей системы образования.

Введение (при необходимости) дополнительных критериев НОК ОД осуществляется общественным советом по проведению НОК ОД.

**4.** Для обеспечения условий и качества проведения НОК ОД организации, осуществляющие образовательную деятельность, **выполняют следующие функции**:

- предоставляют в открытом доступе в сети Интернет отчет о результатах самообследования, а также информацию о своей деятельности в соответствии с действующим законодательством РФ;

- по результатам участия в процедурах НОКО разрабатывают, согласовывают с органами исполнительной власти субъектов РФ, осуществляющими государственное управление в сфере образования, и органами местного самоуправления и утверждают планы мероприятий по улучшению качества работы образовательных организаций;

- используют результаты НОКО для решения задач, отраженных в образовательной программе (программах) организации, а также с целью повышения эффективности деятельности, достижения результатов освоения образовательных программ, соответствующих требованиям федеральных государственных образовательных стандартов;

- могут принимать участие в общероссийских, международных сопоставительных мониторинговых исследованиях.

**5.** НОК ОД организаций, осуществляющих образовательную деятельность, **проводится не чаще чем 1 раз в год и не реже чем 1 раз в 3 года**.

Как определено в Методических рекомендациях по проведению независимой оценки качества образовательной деятельности организаций, осуществляющих образовательную деятельность, утв. Минобрнауки 1 апреля 2015 г. (письмо от 3 апреля 2015 г. N АП-512/02), каждая процедура НОК ОД может охватывать различные группы организаций, осуществляющих образовательную деятельность. Группы участников таких процедур могут формироваться **следующим образом**:

- полный охват всех организаций определенного типа;

- выборочный охват организаций определенного типа.

При выборочном охвате необходимо точно определить характеристики организаций, осуществляющих образовательную деятельность, на основании которых будет проводиться отбор участников НОК ОД.

**В частности, это могут быть:**

- характеристики контингента обучающихся (например, школы, работающие в сложном социальном контексте);

- территориальная отнесенность (например, дошкольные образовательные организации, расположенные в сельской местности);

- ведомственная принадлежность;

- объемные показатели организации, осуществляющей образовательную деятельность (например, малокомплектные школы);

- специализация образовательных программ;

- иные характеристики.

Процедуры НОК ОД осуществляются с целью повышения качества предоставляемых образовательных услуг. Они призваны способствовать:

- развитию конкурентной среды в системе образования;

- популяризации подтвердивших свою результативность моделей организации образовательного процесса;

- сохранению и развитию при сохранении единого образовательного пространства разнообразия образовательных программ.

**6.** Информация о результатах НОК ОД размещается органами исполнительной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления на своих официальных сайтах и официальном сайте для размещения информации о государственных и муниципальных учреждениях.

Результаты оценки являются значимыми для широкого круга заинтересованных групп пользователей (органы исполнительной власти, руководители образовательных организаций, педагогический коллектив, обучающиеся, родители (законные представители) и др.).

Подробная информация об осуществляемых в субъекте РФ процедурах НОК ОД должна размещаться в открытом доступе и содержать:

- описание методов и индикаторов, используемых при формировании форм образовательных организаций;

- сведения о баллах для каждого отдельного индикатора, используемых для расчета итогового/комплексного индикатора;

- анализ и интерпретацию полученных в ходе оценочных процедур результатов.

Статья 96. Общественная аккредитация организаций, осуществляющих образовательную деятельность. Профессионально-общественная аккредитация образовательных программ

Комментарий к статье 96

**1.** В комментируемой статье урегулированы **общие принципы общественной аккредитации образовательных организаций и образовательных программ**. Речь в данном случае идет о признании высокого качества подготовки обучающихся со стороны независимых субъектов: российских и международных организаций, объединений работодателей и пр.

Законодатель при этом подчеркивает, что общественная аккредитация и профессионально-общественная аккредитация проводятся на добровольной основе, не влекут за собой дополнительных бюджетных расходов (ч. 9 настоящей статьи).

**2.** Из комментируемой статьи (ч. 2) следует, что **правила общественной аккредитации** устанавливаются самостоятельно теми организациями, которые осуществляют данную деятельность.

**Правила проведения профессионально-общественной аккредитации** работодателями, их объединениями, а также уполномоченными ими организациями также устанавливаются организацией, которая проводит аккредитацию, согласно ч. ч. 3 - 6 комментируемой статьи.

Общие требования к проведению профессионально-общественной аккредитации основных профессиональных образовательных программ, основных программ профессионального обучения, дополнительных профессиональных программ утверждены Национальным советом при Президенте РФ по профессиональным квалификациям 3 июля 2017 г. В данном документе определено следующее:

- организация, осуществляющая образовательную деятельность, желающая получить профессионально-общественную аккредитацию, направляет в Национальный совет или в аккредитующую организацию заявление о проведении профессионально-общественной аккредитации;

- аккредитующая организация рассматривает заявление, принимает решение о проведении профессионально-общественной аккредитации или об отказе в ее проведении и информирует заявителя о принятом решении не позднее 10 календарных дней с момента получения заявления;

- в случае отрицательного решения приводятся основания для отказа.

Аккредитующая организация вправе принять **решение об отказе** в проведении профессионально-общественной аккредитации в следующих случаях:

- заявленные образовательные программы не соответствуют виду (видам) профессиональной деятельности, по которому аккредитующая организация наделена полномочиями по проведению профессионально-общественной аккредитации;

- подготовка по заявленной образовательной программе не осуществляется заявителем или осуществляется в период менее срока, установленного для освоения образовательной программы;

- заявителем не представлены сведения о наличии лицензии на осуществление образовательной деятельности.

Согласно ч. 7 настоящей статьи организации, которые проводят общественную аккредитацию и профессионально-общественную аккредитацию, размещают информацию о ее проведении и результатах на своих официальных сайтах.

**3.** Как следует из комментируемой статьи, **профессионально-общественная аккредитация проводится на основании аккредитационной экспертизы**. В цитируемых выше Общих требованиях 2017 г. разъясняется, что аккредитационная экспертиза представляет собой оценку содержания и качества подготовки выпускников заявленных образовательных программ на соответствие требованиям профессиональных стандартов и (или) иных квалификационных требований, установленных федеральными законами и другими нормативными правовыми актами РФ.

Аккредитационная экспертиза проводится на основании договора об оказании услуг. По результатам аккредитационной экспертизы экспертная комиссия формирует отчет. Требования к подготовке отчетов и порядок их хранения аккредитующими организациями устанавливаются Советом.

При принятии решения о профессионально-общественной аккредитации образовательной программы аккредитующая организация:

- выдает организации, осуществляющей образовательную деятельность, свидетельство о профессионально-общественной аккредитации образовательной программы по форме, установленной Советом;

- направляет сведения об аккредитованных образовательных программах в Минобрнауки в соответствии с ч. 4 Постановления Правительства от 11 апреля 2017 г. N 431 "О порядке формирования и ведения перечня организаций, проводящих профессионально-общественную аккредитацию основных профессиональных образовательных программ, основных программ профессионального обучения и (или) дополнительных профессиональных программ". Формирование данного перечня предусмотрено ч. 10 комментируемой статьи;

- публикует результаты профессионально-общественной аккредитации на официальном сайте.

**Организация, реализующая образовательные программы, прошедшая профессионально-общественную аккредитацию, имеет право:**

- размещать сведения о наличии профессионально-общественной аккредитации у реализуемых образовательных программ на официальном сайте, на информационных стендах, в том числе при приеме на обучение по указанным образовательным программам, а также на учебных изданиях организации (учебных пособиях, методических материалах) по соответствующим образовательным программам;

- включать сведения о наличии профессионально-общественной аккредитации в рекламные сообщения о деятельности организации, а также предоставлять указанные сведения иным лицам для размещения в информационных сообщениях;

- указывать сведения о наличии профессионально-общественной аккредитации в документах об образовании и (или) о квалификации и (или) в иных документах, выдаваемых выпускникам, освоившим образовательные программы, прошедшие профессионально-общественную аккредитацию (в случае выдачи документов собственного образца).

Более того, сведения об имеющейся у организации общественной аккредитации или профессионально-общественной аккредитации **рассматриваются при проведении государственной аккредитации** образовательной деятельности данной организации в соответствии со ст. 92 комментируемого Закона (это установлено ч. 8 комментируемой статьи).

Статья 97. Информационная открытость системы образования. Мониторинг в системе образования

Комментарий к статье 97

**1.** Часть 1 комментируемой статьи устанавливает требование о реализации **принципа открытости и общедоступности информации о системе образования** применительно к деятельности органов государственной власти РФ, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления и непосредственно организаций, осуществляющих образовательную деятельность. Данная статья в отношении образовательных организаций по смыслу развивает положения, закрепленные в ст. 29 комментируемого Закона относительно их информационных ресурсов. Содержание раскрываемой информации о системе образования уточняется в ч. 2 комментируемой статьи.

**2.** Часть 2 комментируемой статьи определяет понятие и сущность информации о системе образования посредством уточнения конкретных охватываемых ею данных.

**Информация о системе образования включает в себя следующие данные:**

- данные официального статистического учета, касающиеся системы образования (например, статистический учет приема студентов на очную и заочную форму обучения, прием в магистратуру, численность студентов, трудоустроенных по специальности и др.);

- данные мониторинга системы образования (понятие мониторинга системы образования закреплено в ч. 3 комментируемой статьи; ему также посвящены ее ч. ч. 4 и 5);

- иные данные, получаемые при осуществлении своих функций государственными органами и органами местного самоуправления, осуществляющими управление в сфере образования, а также всеми организациями, осуществляющими деятельность в сфере образования. В данном случае имеется в виду "дополнительная информация о системе образования", перечень которой закреплен п. п. 8 - 11 Правил осуществления мониторинга системы образования, утв. Постановлением Правительства от 5 августа 2013 г. N 662.

**3.** Часть 3 комментируемой статьи определяет понятие **мониторинга системы образования** - это систематическое стандартизированное наблюдение:

- за состоянием образования и динамикой изменения его результатов;

- условиями осуществления образовательной деятельности;

- контингентом обучающихся;

- учебными и внеучебными достижениями обучающихся;

- профессиональными достижениями выпускников организаций, осуществляющих образовательную деятельность;

- состоянием сети организаций, осуществляющих образовательную деятельность.

**Правила** **осуществления мониторинга системы образования** утверждены в соответствии с ч. 5 комментируемой статьи Постановлением Правительства от 5 августа 2013 г. N 662.

Мониторинг включает в себя сбор информации о системе образования, обработку, систематизацию и хранение полученной информации, а также непрерывный системный анализ состояния и перспектив развития образования, выполненный на основе указанной информации (п. п. 2, 3 Правил осуществления мониторинга системы образования). Мониторинг проводится, в частности, на основании анализа информационных ресурсов образовательных организаций, подлежащих документированию и в связи с этим выступающих предметом контроля в сфере образования.

**Органами, осуществляющими мониторинг** в сфере образовательной деятельности, являются следующие федеральные органы государственной власти:

- Минобрнауки;

- Минпросвещения;

- Рособрнадзор;

- федеральный государственный орган, осуществляющий функции и полномочия учредителя в отношении федеральных государственных организаций;

- иные федеральные и региональные государственные органы, органы местного самоуправления, имеющие в своем ведении образовательные организации, в том числе ведомственные.

Часть 4 комментируемой статьи закрепляет субъектов, которые **организуют мониторинг системы образования**. Эти вопросы конкретизируют Правила осуществления мониторинга системы образования - организация мониторинга осуществляется в пределах своей компетенции:

- Минпросвещения, Минобрнауки, Минпросвещения, иными федеральными государственными органами, имеющими в своем ведении организации, осуществляющие образовательную деятельность;

- органами исполнительной власти субъектов РФ, осуществляющими государственное управление в сфере образования;

- органами местного самоуправления, осуществляющими управление в сфере образования.

**Показатели мониторинга системы образования и методика их расчета** в настоящее время определены Приказами Минобрнауки:

- от 22 сентября 2017 г. N 955 "Об утверждении показателей мониторинга системы образования";

- от 11 июня 2014 г. N 657 "Об утверждении методики расчета показателей мониторинга системы образования".

Перечень обязательной информации о системе образования, подлежащей мониторингу, закреплен Правилами осуществления мониторинга системы образования. Информация группируется по критериям уровня образования: общее образование, профессиональное образование, дополнительное образование, профессиональное обучение.

**4.** Часть 6 комментируемой статьи закрепляет, что **анализ состояния и перспектив развития образования подлежит ежегодному опубликованию в виде итоговых (годовых) отчетов** и размещается в сети Интернет на официальных сайтах органов власти, осуществляющих управление в сфере образования. Это Минпросвещения, Минобрнауки, Рособрнадзор, органы исполнительной власти субъектов РФ, органы местного самоуправления.

В настоящее время продолжает действовать Приказ Минобрнауки от 27 августа 2014 г. N 1146 "Об утверждении формы итогового отчета о результатах анализа состояния и перспектив развития системы образования".

В качестве примера опубликованного анализа приведем Итоговый отчет управления образования администрации Нанайского муниципального района о результатах анализа состояния и перспектив развития системы образования за 2018 год <66>.

--------------------------------

<66> URL: http://upravlenie.obrnan.ru/files/2019/06/2018-rajon.pdf (дата обращения: 01.10.2019).

Статья 98. Информационные системы в системе образования

Комментарий к статье 98

**1.** Комментируемая статья создает правовую основу для создания в целях информационного обеспечения управления в системе образования и государственной регламентации образовательной деятельности уполномоченными органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов РФ государственных информационных систем (ГИС).

Под **информационными системами** понимаются системы, предназначенные для хранения, поиска и обработки информации разного содержания и разного функционального предназначения на основе взаимоувязанной совокупности средств, методов и приемов систематизации информации.

Ведение ГИС осуществляется в соответствии с едиными организационными, методологическими и программно-техническими принципами, обеспечивающими совместимость и взаимодействие этих информационных систем с иными ГИС и информационно-телекоммуникационными сетями, включая информационно-технологическую и коммуникационную инфраструктуры, используемые для предоставления государственных и муниципальных услуг, с обеспечением конфиденциальности и безопасности содержащихся в них персональных данных и с соблюдением требований законодательства РФ о государственной или иной охраняемой законом тайне <67>.

--------------------------------

<67> См., например: Амелин Р.В. Правовой режим государственных информационных систем: монография / под ред. С.Е. Чаннова. М.: ГроссМедиа, 2016.

Часть 1 комментируемой статьи предусматривает организационные, методологические и программно-технические принципы ведения ГИС применительно к сфере образования.

Под **организационными принципами** в данном случае понимаются подходы структуризации информационной системы на блоки информации. **Методологические принципы** ведения ГИС подразумевают управленческие подходы к сбору, обработке и использованию информации. **Программно-технические принципы** - совокупность подходов к созданию и использованию программных модулей информационной системы.

Отдельным принципом информационного обеспечения системы образования выступает конфиденциальность и безопасность содержащихся в ГИС персональных данных, соблюдение требований законодательства о государственной или иной охраняемой законом тайне. **(Нормативные правовые акты, устанавливающие перечни и правовой режим государственной тайны и конфиденциальной информации, приводились в** [**комментарии к ч. 3 ст. 29**](#P1987) **настоящего Федерального закона.)**

Содержание указанных принципов едино применительно ко всем ГИС в сфере образования, поскольку обеспечивает их совместимость и взаимодействие, а также совместимость и взаимодействие этих информационных систем с иными ГИС и информационно-телекоммуникационными сетями, включая информационно-технологическую и коммуникационную инфраструктуры, используемые для предоставления государственных и муниципальных услуг.

Учет данных ФГИС "Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)" при формировании различных по функциональной предназначенности информационных ресурсов образовательных организаций предусмотрен различными нормативными правовыми актами, регламентирующими правоотношения в сфере образовательной деятельности (например, п. п. 15, 23 Постановления Правительства от 18 ноября 2013 г. N 1039 "О государственной аккредитации образовательной деятельности").

**2.** Часть 2 комментируемой статьи предусматривает, что в целях информационного обеспечения проведения ГИА обучающихся, освоивших основные образовательные программы основного общего и среднего общего образования, и приема в образовательные организации для получения среднего профессионального и высшего образования создаются **специальные федеральная и региональные информационные системы**. Создание таких информационных систем преследует цели обеспечения целостного подхода к информационным ресурсам указанного содержания, с целью их использования в проведении ГИА обучающихся.

Правовой режим информационной системы обеспечения проведения государственной итоговой аттестации регламентирован Постановлением Правительства от 31 августа 2013 г. N 755, им утверждены Правила формирования и ведения федеральной информационной системы обеспечения проведения государственной итоговой аттестации обучающихся, освоивших основные образовательные программы основного общего и среднего общего образования, и приема граждан в образовательные организации для получения среднего профессионального и высшего образования и региональных информационных систем обеспечения проведения государственной итоговой аттестации обучающихся, освоивших основные образовательные программы основного общего и среднего общего образования (далее - Правила формирования и ведения ФИС ГИА и приема). Полномочия Правительства по принятию такого акта установлены ч. 4 комментируемой статьи.

Приказом Рособрнадзора от 18 июня 2018 г. N 831 утверждены Требования к составу и формату сведений, вносимых и передаваемых в процессе репликации в федеральную информационную систему обеспечения проведения государственной итоговой аттестации обучающихся, освоивших основные образовательные программы основного общего и среднего общего образования, и приема граждан в образовательные организации для получения среднего профессионального и высшего образования и региональные информационные системы обеспечения проведения государственной итоговой аттестации обучающихся, освоивших основные образовательные программы основного общего и среднего общего образования, а также требования к срокам внесения и передачи в процессе репликации сведений в указанные информационные системы.

Согласно ч. 3 комментируемой статьи организация формирования и ведения федеральной информационной системы и региональных информационных систем осуществляется соответственно Рособрнадзором и органами исполнительной власти субъектов РФ, осуществляющими государственное управление в сфере образования.

В соответствии с п. 2 Правил формирования и ведения ФИС ГИА и приема организация формирования и ведения ФИС осуществляется Рособрнадзором. Обладателем информации, содержащейся в ФИС, является Российская Федерация. От ее имени правомочия обладателя информации, содержащейся в ФИС, осуществляются Рособрнадзором. Данная служба и является оператором ФИС ГИА и приема.

Организация формирования и ведения региональных информационных систем осуществляется органами исполнительной власти субъектов РФ, осуществляющими государственное управление в сфере образования. Они являются операторами региональных информационных систем.

Операторами федеральной и региональных информационных систем могут выступать также организации, определяемые в порядке, установленном Федеральным законом от 5 апреля 2013 г. N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд".

**3.** Часть 5 комментируемой статьи регламентирует отдельные вопросы информационного обеспечения государственной аккредитации, а также непосредственно - создание специализированной ГИС "**Реестр организаций, осуществляющих образовательную деятельность по имеющим государственную аккредитацию образовательным программам**" (далее - Реестр аккредитации).

Правовой режим государственной аккредитации образовательной организации регулируется Постановлением Правительства от 18 ноября 2013 г. N 1039 "О государственной аккредитации образовательной деятельности".

Создание специальной информационной системы преследует цели систематизации информации об образовательной деятельности образовательных организаций по имеющим государственную аккредитацию образовательным программам. Соответственно, в такой информационной системе размещается информация о результатах аккредитации образовательных организаций, содержании образовательных программ, соответствующих преподаваемым в образовательных организациях учебным дисциплинам.

Формирование и ведение Реестра аккредитации, а также обеспечение его использования организует Рособрнадзор.

Органы исполнительной власти субъектов РФ, осуществляющие переданные Российской Федерацией полномочия по государственной аккредитации образовательной деятельности, вносят в указанную информационную систему сведения о государственной аккредитации образовательной деятельности. Данное правило обеспечивает системный подход к соответствующей информации, целостное размещение информации об образовательных организациях разного территориального уровня.

Сведения, содержащиеся в Реестре аккредитации, являются открытыми и общедоступными, за исключением случаев, если в интересах сохранения государственной или служебной тайны свободный доступ к таким сведениям в соответствии с законодательством РФ ограничен. В данном случае действует правовой режим конфиденциальной информации. Размещаемая в сети Интернет информация не должна содержать сведения, составляющие государственную и иную охраняемую законом тайну. **(Нормативные правовые акты, устанавливающие перечни и правовой режим государственной тайны и конфиденциальной информации, приводились в** [**комментарии к ч. 3 ст. 29**](#P1987) **настоящего Федерального закона.)**

Согласно ч. 6 комментируемой статьи порядок формирования и ведения Реестра аккредитации установлен Постановлением Правительства от 24 мая 2013 г. N 438 "О государственной информационной системе "Реестр организаций, осуществляющих образовательную деятельность по имеющим государственную аккредитацию образовательным программам".

**4.** Часть 7 комментируемой статьи предусматривает создание в целях обеспечения единства требований к осуществлению государственного надзора в сфере образования и учета его результатов **ГИС государственного надзора в сфере образования**, формирование и ведение которой организует федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в сфере образования.

Более подробно данные вопросы регламентированы в нормах Постановления Правительства от 20 августа 2013 г. N 719 "О государственной информационной системе государственного надзора в сфере образования" в соответствии с ч. 8 комментируемой статьи.

Формирование и ведение информационной системы осуществляется Рособрнадзором. Органы исполнительной власти субъектов РФ, осуществляющие переданные Российской Федерацией полномочия по государственному надзору (контролю) в сфере образования, вносят в указанную информационную систему сведения о мероприятиях по государственному надзору (контролю) в сфере образования. Данное положение выступает гарантией контроля над образовательной деятельностью на региональном уровне.

Органы по контролю (надзору) вносят в информационную систему информацию о плановых, внеплановых проверках, акты, отчеты о проведении проверки, протоколы об административном правонарушении и др.

Формирование и ведение информационной системы, в том числе внесение в нее информации, обработка, хранение и использование информации, содержащейся в информационной системе, осуществляются с применением стандартизированных технических и программных средств, в том числе позволяющих осуществлять обработку информации на основе использования единых форматов и стандартных протоколов.

**5.** Часть 9 комментируемой статьи предусматривает создание специальной информационной системы под названием "**Федеральный реестр сведений о документах об образовании и (или) о квалификации, документах об обучении**". Она формируется на федеральном уровне. Правовой режим данной информационной системы регламентирован Постановлением Правительства от 26 августа 2013 г. N 729 "О федеральной информационной системе "Федеральный реестр сведений о документах об образовании и (или) о квалификации, документах об обучении" в соответствии с ч. 10 комментируемой статьи.

Формирование и ведение данной информационной системы организует Рособрнадзор.

Цель функционирования данной информационной системы и наполнения ее информацией - обеспечение учета сведений о документах об образовании и (или) о квалификации, документах об обучении, выданных организациями, осуществляющими образовательную деятельность.

Федеральные государственные органы и органы исполнительной власти субъектов РФ, осуществляющие государственное управление в сфере образования, органы местного самоуправления, осуществляющие управление в сфере образования, организации, осуществляющие образовательную деятельность, представляют в Рособрнадзор сведения о выданных документах об образовании и (или) о квалификации, документах об обучении путем внесения этих сведений в данную информационную систему. Полномочиями по предоставлению информации указанные субъекты наделены в силу того, что именно они владеют необходимой информацией для пополнения информационной базы системы в связи со своей основной деятельностью.

Внесению в информационную систему не подлежат сведения о документах об образовании, выданных организациями, осуществляющими образовательную деятельность, находящимися в ведении СВР, ФСБ, ФСО, ФСИН, Росгвардии, Федеральной таможенной службы, Минобороны и МВД.

Срок хранения сведений, внесенных в информационную систему, составляет 50 лет, за исключением сведений о сертификатах о владении русским языком, знании истории России и основ законодательства Российской Федерации, срок хранения которых составляет 5 лет.

**6.** Часть 11 комментируемой статьи предусматривает создание специальной информационной системы под названием "**Федеральный реестр апостилей, проставленных на документах об образовании и (или) о квалификации**". Правовой режим данной информационной системы регламентирован Постановлением Правительства от 10 сентября 2013 г. N 797 "О федеральной информационной системе "Федеральный реестр апостилей, проставленных на документах об образовании и (или) о квалификации" в соответствии с ч. 12 настоящей статьи.

Формирование и ведение федерального реестра апостилей организует Рособрнадзор.

Органы исполнительной власти субъектов РФ, осуществляющие переданные Российской Федерацией полномочия по подтверждению документов об образовании и (или) о квалификации, представляют сведения о проставленных ими апостилях на документах об образовании и (или) о квалификации в Рособрнадзор путем внесения этих сведений в данную информационную систему. Указанные органы вправе использовать сведения, содержащиеся в этой федеральной информационной системе.

Доступ к информации, содержащейся в федеральном реестре апостилей, предоставляется Рособрнадзором уполномоченным должностным лицам органов исполнительной власти субъектов РФ с использованием сети Интернет с учетом требований к обеспечению безопасности персональных данных при их обработке в информационных системах, ограничений по использованию информации и при условии применения программно-технических средств, позволяющих идентифицировать лицо, получающее доступ к информации.

Статья 98.1. Обеспечение размещения информации о предоставлении мер социальной поддержки и иных социальных гарантий обучающимся, педагогическим работникам и руководителям образовательных организаций

Комментарий к статье 98.1

Информация о **предоставлении мер социальной поддержки и иных социальных гарантий** обучающимся, педагогическим работникам и руководителям образовательных организаций в соответствии с настоящим Федеральным законом размещается в **Единой государственной информационной системе социального обеспечения** (ЕГИССО). Положение о формировании и функционировании, структуре, информационном наполнении Единой государственной информационной системы социального обеспечения утверждено Постановлением Правительства от 14 февраля 2017 г. N 181 "О Единой государственной информационной системе социального обеспечения".

Государственным заказчиком создания, развития и эксплуатации данной информационной системы, а также ее оператором является ПФР.

Размещение и получение указанной информации в ЕГИССО осуществляются в соответствии с Федеральным законом от 17 июля 1999 г. N 178-ФЗ "О государственной социальной помощи", Федеральным законом от 27 июля 2006 г. N 152-ФЗ "О персональных данных", ФЗ "Об информации, информационных технологиях и о защите информации".

Посредством информационной системы обеспечиваются:

а) предоставление мер социальной защиты (поддержки), социальных услуг в рамках социального обслуживания и государственной социальной помощи, иных социальных гарантий и выплат населению в Российской Федерации за счет средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, в том числе с соблюдением принципа адресности и применением критериев нуждаемости (см. также ст. 38 БК);

б) унификация мер социальной защиты (поддержки), предоставляемых за счет средств бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов;

в) возможность прогнозирования расходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в части выполнения социальных обязательств Российской Федерации, субъектов РФ, муниципальных образований;

г) повышение уровня информированности граждан о мерах социальной защиты (поддержки) и реализации права на них;

д) формирование и ведение в соответствии с законодательством Российской Федерации базового государственного информационного ресурса в сфере социальной защиты населения.

К **задачам информационной системы** относятся:

а) формирование и ведение классификатора мер социальной защиты (поддержки) и перечня категорий получателей мер социальной защиты (поддержки), социальных услуг, предоставляемых в рамках социального обслуживания и государственной социальной помощи, иных социальных гарантий и выплат;

б) предоставление пользователям информационной системы информации об основаниях, условиях, о способах, формах и фактах предоставления мер социальной защиты (поддержки), а также сведений об организациях;

в) контроль соблюдения гарантированного объема и качества предоставления мер социальной защиты (поддержки).

Меры социальной поддержки и иные социальные гарантии обучающимся, педагогическим работникам и руководителям образовательных организаций устанавливаются не только комментируемым Законом, но и специализированными нормативными актами, среди которых можно назвать:

- Федеральный закон от 29 декабря 2006 г. N 255-ФЗ "Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством";

- Федеральный закон от 22 декабря 2014 г. N 421-ФЗ "Об особенностях правового регулирования отношений, связанных с предоставлением мер социальной защиты (поддержки), а также выплат по обязательному социальному страхованию отдельным категориям граждан, проживающих на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя";

- Федеральный закон от 10 января 2002 г. N 2-ФЗ "О социальных гарантиях гражданам, подвергшимся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне";

- Федеральный закон от 19 мая 1995 г. N 81-ФЗ "О государственных пособиях гражданам, имеющим детей";

- Закон РФ от 15 мая 1991 г. N 1244-1 "О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС" и др.

Комментируемая статья не лишена экономического содержания. Меры социальной поддержки и иные социальные гарантии обучающимся, педагогическим работникам и руководителям образовательных организаций финансируются из бюджета, а значит, являются расходными обязательствами - расходами Российской Федерации, субъектов РФ, муниципальных образований (в зависимости от того, в чьем ведении предоставление соответствующих мер социальной поддержки и гарантий). Под **расходными обязательствами** понимаются обусловленные законом, иным нормативным правовым актом, договором или соглашением обязанности публично-правового образования (Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования) или действующего от его имени казенного учреждения предоставить физическому или юридическому лицу, иному публично-правовому образованию, субъекту международного права средства из соответствующего бюджета (ст. 6 БК).

Глава 13. ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ И ФИНАНСОВОЕ

ОБЕСПЕЧЕНИЕ В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ

Статья 99. Особенности финансового обеспечения оказания государственных и муниципальных услуг в сфере образования

Комментарий к статье 99

**1.** Согласно ч. 1 комментируемой статьи финансовое обеспечение оказания государственных и муниципальных услуг в сфере образования в Российской Федерации осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации и с учетом особенностей, установленных настоящим Федеральным законом.

Финансирование образовательных услуг регламентируется различными нормативными правовыми актами, в том числе подзаконными, например:

- Постановлением Правительства от 30 апреля 2019 г. N 537 "О мерах государственной поддержки научно-образовательных центров мирового уровня на основе интеграции образовательных организаций высшего образования и научных организаций и их кооперации с организациями, действующими в реальном секторе экономики";

- Постановлением Правительства от 17 декабря 2016 г. N 1390 "О формировании стипендиального фонда";

- Постановлением Правительства от 28 марта 2019 г. N 343 "Об утверждении нормативов затрат на обеспечение дополнительных гарантий прав на образование детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц, потерявших в период обучения обоих родителей или единственного родителя, обучающихся по очной форме обучения по основным профессиональным образовательным программам за счет средств федерального бюджета, а также выпускников организаций, осуществляющих образовательную деятельность, обучавшихся по очной форме обучения по основным профессиональным образовательным программам за счет средств федерального бюджета, - детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц, потерявших в период обучения обоих родителей или единственного родителя, в соответствии с пунктами 4, 6, 7 и 9 ст. 6 ФЗ "О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей", методики расчета объемов финансового обеспечения указанных дополнительных гарантий и о внесении изменений в Постановление Правительства Российской Федерации от 18 сентября 2017 года N 1117";

- Постановлением Правительства от 9 апреля 2010 г. N 218 "О мерах государственной поддержки развития кооперации российских образовательных организаций высшего образования, государственных научных учреждений и организаций, реализующих комплексные проекты по созданию высокотехнологичного производства, в рамках подпрограммы "Институциональное развитие научно-исследовательского сектора" государственной программы Российской Федерации "Развитие науки и технологий" на 2013 - 2020 годы";

- Приказом Минобрнауки от 6 июня 2013 г. N 443 "Об утверждении Порядка и случаев перехода лиц, обучающихся по образовательным программам среднего профессионального и высшего образования, с платного обучения на бесплатное";

- и другими, которые будут упомянуты, в частности, далее в [комментарии к настоящей статье](#P6041).

Ежегодные расходы Российской Федерации, субъектов РФ, муниципальных образований на сферу образования предусматриваются в бюджете на очередной финансовый год (см., например, приложение 13 к Федеральному закону от 29 ноября 2018 г. N 459-ФЗ "О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов").

Значительный объем бюджетных средства расходуется на реализацию мероприятий, предусмотренных государственной программой Российской Федерации "Развитие образования", утв. Постановлением Правительства от 26 декабря 2017 г. N 1642. Расходы бюджета на сферу образования с позиций финансово-правового регулирования обеспечивают реализацию социально-экономической функции государства, предполагающей использование значительного объема ресурсов государства ежегодно <68>.

--------------------------------

<68> См. также: Пешкова Х.В. Теоретико-правовые основы бюджетного устройства государства: монография. М.: ИНФРА-М, 2018. С. 84 - 88.

Образовательные услуги, оплачиваемые из бюджетных средств, понимаются как "государственные и муниципальные услуги в сфере образования". Они являются расходными обязательствами Российской Федерации, субъектов РФ, муниципальных образований (в зависимости от территориального уровня, либо ведомственной принадлежности образовательной организации, возложения расходов на эти услуги на бюджет определенного уровня на основании нормативного правового акта) <69>.

--------------------------------

<69> См. подробнее: Пешкова Х.В. Теоретико-правовые основы бюджетного устройства государства: монография. М.: ИНФРА-М, 2018. С. 229 - 230.

**2.** Часть 2 комментируемой статьи применяется к регулятивной деятельности органов государственной власти субъектов РФ и предусматривает гарантию того, что установленные на региональном уровне нормативы в сфере образовательной деятельности будут сопоставлены с ФГОС, по каждому виду и направленности (профилю) образовательных программ с учетом форм обучения, федеральных государственных требований, действующих в сфере образования.

**3.** Часть 3 комментируемой статьи устанавливает виды нормативных затрат на оказание государственных или муниципальных услуг в сфере образования, в числе которых основное место занимают **затраты на оплату труда педагогических работников** с учетом обеспечения уровня средней заработной платы педагогических работников за выполняемую ими учебную (преподавательскую) работу и другую работу, определяемого в соответствии с решениями Президента РФ, Правительства РФ, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления.

По данному вопросу см. также:

- Приказ Минпросвещения от 20 ноября 2018 г. N 235 "Об утверждении общих требований к определению нормативных затрат на оказание государственных (муниципальных) услуг в сфере дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего, среднего профессионального образования, дополнительного образования детей и взрослых, дополнительного профессионального образования для лиц, имеющих или получающих среднее профессиональное образование, профессионального обучения, применяемых при расчете объема субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного (муниципального) задания на оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ) государственным (муниципальным) учреждением" (далее - Общие требования к определению нормативных затрат на оказание государственных (муниципальных) услуг в сфере образования);

- Приказ Минобрнауки от 22 сентября 2015 г. N 1040 "Об утверждении Общих требований к определению нормативных затрат на оказание государственных (муниципальных) услуг в сфере образования, науки и молодежной политики, применяемых при расчете объема субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного (муниципального) задания на оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнения работ) государственным (муниципальным) учреждением";

- Методику определения нормативных затрат на оказание государственных услуг, включенных в базовые (отраслевые) перечни государственных и муниципальных услуг и работ по видам деятельности "Образование и наука", "Молодежная политика" и "Опека и попечительство несовершеннолетних граждан", за исключением государственных услуг по реализации основных профессиональных образовательных программ высшего образования и программ среднего профессионального образования, утв. Минобрнауки от 27 ноября 2015 г. N АП-115/18вн;

- письмо Минобрнауки от 19 марта 2014 г. N 06-288 "О финансовом обеспечении реализации программ среднего профессионального образования".

Нормативные затраты на оказание государственных (муниципальных) услуг в сфере образования, за исключением государственных (муниципальных) услуг по реализации дополнительных образовательных программ и основных программ **профессионального обучения, определяются в расчете на** одного обучающегося по каждому уровню образования в соответствии с ФГОС, по каждому виду и направленности (профилю) образовательных программ с учетом форм обучения, типа образовательной организации, сетевой формы реализации образовательных программ, образовательных технологий, специальных условий получения образования обучающимися с ограниченными возможностями здоровья, обеспечения дополнительного профессионального образования педагогическим работникам, обеспечения безопасных условий обучения и воспитания, охраны здоровья обучающихся.

Часть 3 комментируемой статьи устанавливает также гарантии социально-экономической защищенности педагогических работников муниципальных общеобразовательных организаций, определяя, что расходы на оплату труда педагогических работников муниципальных общеобразовательных организаций, включаемые органами государственной власти субъектов РФ в нормативы, определяемые в соответствии с п. 3 ч. 1 ст. 8 настоящего Федерального закона, **не могут быть ниже уровня, соответствующего средней заработной плате в соответствующем субъекте РФ**, на территории которого расположены такие общеобразовательные организации.

**4.** Часть 4 комментируемой статьи устанавливает **финансовые гарантии для малокомплектных образовательных организаций** и образовательных организаций, расположенных в сельских населенных пунктах и реализующих основные общеобразовательные программы. Для таких образовательных организаций нормативные затраты на оказание государственных или муниципальных услуг в сфере образования должны предусматривать в том числе **затраты на осуществление образовательной деятельности, не зависящие от количества обучающихся**. Данное правило имеет огромную значимость в силу того, что в сельских населенных пунктах состав населения - а именно количество обучающихся детей - может быть невелико, и от данного фактора не должна зависеть заработная плата преподавателя, в противном случае будут созданы условия снижения стремления занимать должности педагогических работников в провинции.

Часть 4 комментируемой статьи уточняет также понятие малокомплектных образовательных организаций. Органы государственной власти субъектов РФ относят к малокомплектным образовательным организациям образовательные организации, реализующие основные общеобразовательные программы, исходя из удаленности этих образовательных организаций от иных образовательных организаций, транспортной доступности и (или) численности обучающихся (см., например, Постановление Правительства Ленинградской области от 11 августа 2014 г. N 366 "Об утверждении Порядка отнесения образовательных организаций, реализующих основные общеобразовательные программы на территории Ленинградской области, к малокомплектным образовательным организациям").

**5.** Часть 5 комментируемой статьи предусматривает такую форму расходов бюджета в сфере образовательной деятельности, как субсидии. Под **субсидиями** понимаются денежные средства, предоставляемые на конкретные затраты и с условием дополнительного вложения денежных средств их получателем, то есть финансирующие мероприятие не в полном объеме за счет бюджетных ресурсов. В данном случае речь идет о субсидиях не как о форме межбюджетных трансфертов <70>, а о **субсидиях юридическим лицам из бюджета**. Такие бюджетные расходы предусмотрены ст. ст. 21, 69, 78 БК.

--------------------------------

<70> См.: Пешкова Х.В. Теоретико-правовые основы бюджетного устройства государства: Монография. М.: ИНФРА-М, 2018. С. 236 - 250.

Субсидии на возмещение затрат частных организаций, осуществляющих образовательную деятельность по реализации основных общеобразовательных программ, финансовое обеспечение которых осуществляется за счет бюджетных ассигнований бюджетов субъектов РФ, рассчитываются с учетом нормативов, определяемых органами государственной власти субъектов РФ в соответствии с п. 3 ч. 1 ст. 8 настоящего Федерального закона.

В целях регулирования предоставления субсидий из бюджетов субъектов РФ на региональном уровне приняты специальные нормативные правовые акты (региональное финансовое законодательство), например:

- Постановление Правительства Москвы от 18 сентября 2012 г. N 489-ПП "Об утверждении Порядка предоставления субсидий из бюджета города Москвы частным образовательным организациям в целях возмещения затрат в связи с предоставлением гражданам дошкольного образования";

- Постановление Правительства Москвы от 28 декабря 2011 г. N 640-ПП "Об утверждении Порядка предоставления субсидий из бюджета города Москвы частным образовательным организациям в целях возмещения затрат в связи с предоставлением гражданам начального общего, основного общего, среднего общего образования и бесплатного питания в период обучения";

- Постановление Правительства Воронежской области от 29 марта 2017 г. N 240 "Об утверждении Порядка предоставления субсидии из бюджета Воронежской области частным общеобразовательным организациям, осуществляющим образовательную деятельность по имеющим государственную аккредитацию основным общеобразовательным программам, на возмещение затрат, включая расходы на оплату труда, приобретение учебников и учебных пособий, средств обучения, игр, игрушек (за исключением расходов на содержание зданий и оплату коммунальных услуг)".

В одних субъектах РФ нормативные акты по вопросам предоставления субсидии на возмещение затрат частных организаций, осуществляющих образовательную деятельность, приняты на бессрочный период (примеры приведены выше), в других такие акты являются актами срочного действия (см., например, Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 16 февраля 2016 г. N 108 "О предоставлении в 2016 году субсидий в целях возмещения затрат для реализации основных общеобразовательных программ частным образовательным организациям").

Часть 5 комментируемой статьи содержит положение, по смыслу нацеленное на установление **размера субсидий**. Субсидии на возмещение затрат частных организаций, осуществляющих образовательную деятельность по профессиональным образовательным программам, финансовое обеспечение которых осуществляется за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ, местных бюджетов, должны рассчитываться **с учетом нормативных затрат на оказание соответствующих государственных или муниципальных услуг в сфере образования** (выше, в [п. 3 комментария к настоящей статье](#P6040), мы привели нормативные акты, которые устанавливают такие требования).

Целевое использование и предоставление субсидий на реализацию требований комментируемого Закона, в том числе в части государственного и муниципального задания на мероприятия в связи с деятельностью образовательных организаций, зачастую выступает предметом судебных разбирательств **(см., например:** **Постановление** **Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 21 июня 2018 г. по делу N А58-3561/2017;** **Постановление** **Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 4 декабря 2018 г. по делу N А79-127/2017)**.

Статья 100. Контрольные цифры приема на обучение за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ, местных бюджетов

Комментарий к статье 100

**1.** Согласно ч. 1 комментируемой статьи число обучающихся по образовательным программам среднего профессионального и высшего образования за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов определяется на основе **контрольных цифр приема на обучение**. В целях детализации данного положения принят подзаконный нормативный правовой акт - Постановление Правительства от 13 марта 2019 г. N 261 "Об утверждении Правил установления организациям, осуществляющим образовательную деятельность, контрольных цифр приема по профессиям, специальностям и направлениям подготовки и (или) укрупненным группам профессий, специальностей и направлений подготовки для обучения по образовательным программам среднего профессионального и высшего образования за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации и их отдельных положений".

Контрольные цифры приема устанавливаются образовательным организациям в рамках общего объема контрольных цифр приема (письмо Минобрнауки от 18 мая 2017 г. N 05-1446 "О контрольных цифрах приема").

**2.** Часть 2 комментируемой статьи предусматривает гарантированный лимит "бюджетных мест" в образовательных организациях и финансирование их из денежных средств федерального бюджета: за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета осуществляется финансовое обеспечение обучения по образовательным программам высшего образования из расчета не менее чем 800 студентов на каждые 10 тысяч человек в возрасте от 17 до 30 лет, проживающих в Российской Федерации.

По своему содержанию ч. 2 комментируемой статьи выполняет роль нормы, гарантирующей конституционное право граждан Российской Федерации на образование (ст. 43 Конституции).

**3.** Согласно ч. 3 комментируемой статьи **контрольные цифры приема распределяются по результатам публичного конкурса** и устанавливаются организациям, осуществляющим образовательную деятельность, по профессиям, специальностям и направлениям подготовки и (или) укрупненным группам профессий, специальностей и направлений подготовки для обучения по имеющим государственную аккредитацию образовательным программам среднего профессионального и высшего образования, если иное не установлено настоящей статьей.

Конкурс проводится в порядке, утвержденном уполномоченным органом - принят Приказ Минобрнауки от 1 апреля 2015 г. N 340 "Об утверждении Порядка проведения конкурса по распределению контрольных цифр приема по профессиям, специальностям и направлениям подготовки и (или) укрупненным группам профессий, специальностей и направлений подготовки для обучения по образовательным программам среднего профессионального и высшего образования за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета".

Контрольные цифры приема также могут быть установлены по профессиям, специальностям и направлениям подготовки и (или) укрупненным группам профессий, специальностей и направлений подготовки для обучения по не имеющим государственной аккредитации образовательным программам среднего профессионального и высшего образования, если государственная аккредитация по указанным образовательным программам ранее не проводилась при условии исполнения организацией, осуществляющей образовательную деятельность, обязательства получить государственную аккредитацию по указанным образовательным программам в течение трех лет с момента установления контрольных цифр приема, но не позднее чем до завершения обучения обучающихся, принятых на обучение в пределах установленных контрольных цифр приема.

В данном случае действует Постановление Правительства от 13 марта 2019 г. N 261 "Об утверждении Правил установления организациям, осуществляющим образовательную деятельность, контрольных цифр приема по профессиям, специальностям и направлениям подготовки и (или) укрупненным группам профессий, специальностей и направлений подготовки для обучения по образовательным программам среднего профессионального и высшего образования за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации и их отдельных положений".

Контрольные цифры приема обучающихся по соответствующим профессиям, специальностям, направлениям подготовки должны быть согласованы:

1) с государственными органами или органами местного самоуправления, выполняющими функции их учредителей, - для государственных или муниципальных организаций, осуществляющих образовательную деятельность;

2) Минобрнауки, - для частных организаций, осуществляющих образовательную деятельность по не имеющим государственной аккредитации образовательным программам высшего образования;

3) органами государственной власти субъектов РФ, осуществляющими государственное управление в сфере образования, - для частных организаций, осуществляющих образовательную деятельность по не имеющим государственной аккредитации образовательным программам среднего профессионального образования.

Контрольные цифры приема устанавливаются образовательным организациям:

а) по профессиям и специальностям и (или) укрупненным группам профессий и специальностей для обучения по образовательным программам среднего профессионального образования за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета - Минпросвещения;

б) по специальностям и направлениям подготовки и (или) укрупненным группам специальностей и направлений подготовки для обучения по образовательным программам высшего образования за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета - Минобрнауки.

Общий объем контрольных цифр приема утверждается уполномоченным органом ежегодно, до 31 января года (см., например, Приказ Минпросвещения от 14 марта 2019 г. N 115 "Об утверждении общих объемов контрольных цифр приема по профессиям, специальностям и (или) укрупненным группам профессий, специальностей для обучения по образовательным программам среднего профессионального образования за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета на 2020/21 учебный год").

**4.** Часть 4 комментируемой статьи закрепляет положение, касающееся распределения регулятивной компетенции между органами власти различных территориальных уровней в части нормативов приема обучающихся за счет средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации: федерального бюджета, региональных и местных бюджетов.

Порядок установления организациям, осуществляющим образовательную деятельность по образовательным программам среднего профессионального и высшего образования, контрольных цифр приема (в том числе порядок определения общего объема контрольных цифр приема) утверждается:

1) **Правительством РФ за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета**. В данном случае применяется Постановление Правительства от 13 марта 2019 г. N 261 "Об утверждении Правил установления организациям, осуществляющим образовательную деятельность, контрольных цифр приема по профессиям, специальностям и направлениям подготовки и (или) укрупненным группам профессий, специальностей и направлений подготовки для обучения по образовательным программам среднего профессионального и высшего образования за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации и их отдельных положений";

2) **органами исполнительной власти субъектов РФ за счет бюджетных ассигнований бюджетов субъектов РФ**. По данным вопросам см., например:

- Приказ министра образования Московской области от 6 марта 2015 г. N 1097 "Об утверждении Порядка установления организациям, осуществляющим образовательную деятельность по имеющим государственную аккредитацию образовательным программам среднего профессионального и высшего образования и по не имеющим государственной аккредитации образовательным программам среднего профессионального и высшего образования, контрольных цифр приема по профессиям, специальностям и направлениям подготовки и (или) укрупненным группам профессий, специальностей и направлений подготовки для обучения за счет бюджетных ассигнований бюджета Московской области";

- Постановление Правительства Ленинградской области от 29 августа 2013 г. N 278 "Об утверждении Порядка установления организациям Ленинградской области, осуществляющим образовательную деятельность, контрольных цифр приема граждан по профессиям, специальностям и направлениям подготовки для обучения по образовательным программам среднего профессионального и высшего образования за счет бюджетных ассигнований областного бюджета Ленинградской области");

3) **органами местного самоуправления за счет бюджетных ассигнований местных бюджетов** (на уровне муниципальных образований принимаются муниципальные нормативные акты по вопросам использования бюджетных средств на "бюджетные места" в образовательных организациях).

**5.** Согласно ч. 5 комментируемой статьи организации, осуществляющие образовательную деятельность по основным профессиональным образовательным программам, осуществляют прием на целевое обучение в пределах установленных контрольных цифр приема в порядке, установленном в соответствии со ст. 71.1 настоящего Федерального закона. Подробнее соответствующий вопрос регламентирован Постановлением Правительства от 21 марта 2019 г. N 302 "О целевом обучении по образовательным программам среднего профессионального и высшего образования и признании утратившим силу Постановления Правительства Российской Федерации от 27 ноября 2013 года N 1076".

Данное положение по смыслу развивает ч. 4 комментируемой статьи.

Под **целевым обучением** понимается обучение, осуществляющееся на основании договора о целевом обучении, заключенного между гражданином, поступающим на обучение по образовательной программе либо обучающимся по образовательной программе, и федеральным государственным органом, органом государственной власти субъекта РФ, органом местного самоуправления, юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем. Прием на целевое обучение по образовательным программам высшего образования за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ или местных бюджетов осуществляется **в пределах квоты приема на целевое обучение**, установленной соответственно Правительством РФ, органом государственной власти субъекта РФ или органом местного самоуправления, в соответствии с договором о целевом обучении, заключенным между гражданином, поступающим на обучение по образовательной программе, и заказчиком, указанным в части 1 ст. 71.1 комментируемого Закона.

В случаях неисполнения заказчиком обязательства по трудоустройству гражданина, принятого на целевое обучение за счет федерального бюджета, или таким гражданином - обязательства по осуществлению трудовой деятельности в течение 3 лет, заказчик или гражданин выплачивают штраф в размере расходов федерального бюджета, затраченных на обучение гражданина в организации, осуществляющей образовательную деятельность.

Межбюджетное распределение денежных средств на реализацию требований комментируемого Закона, в том числе в части "бюджетных" мест для обучающихся и на иные мероприятия в связи с деятельностью образовательных организаций, зачастую выступает предметом судебных разбирательств **(см., например, Определения Верховного Суда РФ от 12 октября 2018 г. по делу** **N А41-22213/2017****; от 14 августа 2018 г. по делу** **N А41-22213/2017****).**

Статья 101. Осуществление образовательной деятельности за счет средств физических лиц и юридических лиц

Комментарий к статье 101

**1.** Часть 1 комментируемой статьи предусматривает финансово-экономические основы оказания образовательных услуг в случае их финансирования не из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, а из частных финансов - **из средств физических и (или) юридических лиц**.

Организации, осуществляющие образовательную деятельность за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ, местных бюджетов, вправе осуществлять за счет средств физических и (или) юридических лиц **платные образовательные услуги**, не предусмотренные установленным государственным или муниципальным заданием либо соглашением о предоставлении субсидии на возмещение затрат, **на одинаковых при оказании одних и тех же услуг условиях** (п. 4 Правил оказания платных образовательных услуг, утв. Постановлением Правительства от 15 августа 2013 г. N 706). В данном случае имеется в виду оказание образовательных услуг образовательными организациями на условиях гражданско-правовых договоров (договоры об оказании платных образовательных услуг), соответственно, в рамках гражданско-правовых отношений. Такие образовательные услуги комментируемым Законом квалифицируются как "платные". Платные образовательные услуги представляют собой осуществление образовательной деятельности по заданиям и за счет средств физических и (или) юридических лиц по договорам об оказании платных образовательных услуг.

Оказание платных образовательных услуг образовательными организациями подразумевает правовую базу - наличие локальных нормативных актов об утверждении стоимости обучения по каждой образовательной программе и порядка расходования средств, а также комплекс контрольно-проверочных мероприятий (проверка соответствия использования доходов от оказания платных образовательных услуг уставным целям организации).

Доход от оказания платных образовательных услуг используется указанными организациями **исключительно в соответствии с уставными целями** (см. подробнее письмо Рособрнадзора от 9 ноября 2017 г. N 05-500, которым были направлены Методические рекомендации по осуществлению федерального государственного надзора в сфере образования в отношении организаций, осуществляющих образовательную деятельность по основным программам профессионального обучения"; письмо Минобрнауки от 6 февраля 2019 г. N МН-94/СК "Об установлении стоимости платных образовательных услуг"). Возможность оказания платных услуг организациями закреплена не только комментируемой статьей, но и ч. 6 ст. 4 ФЗ "Об автономных учреждениях", п. 4 ст. 9.2 ФЗ "О некоммерческих организациях" и регулируется Правилами оказания платных образовательных услуг, утв. Постановлением Правительства от 15 августа 2013 г. N 706.

В целях регламентации предоставления платных образовательных услуг образовательными организациями территориального уровня принимаются специальные нормативные акты субъектов РФ и муниципальных образований (см., например: Постановление главы Сергиево-Посадского муниципального района Московской области от 4 февраля 2019 г. N 260-ПГ "Об утверждении Порядка оказания платных образовательных услуг муниципальными образовательными организациями Сергиево-Посадского муниципального района"; Постановление Администрации городского округа город Воронеж от 21 сентября 2018 г. N 603 "Об утверждении Положения об оказании платных образовательных услуг муниципальными образовательными учреждениями городского округа город Воронеж").

Платные образовательные услуги не могут быть оказаны вместо образовательной деятельности, финансовое обеспечение которой осуществляется за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ, местных бюджетов. Средства, полученные исполнителями при оказании таких платных образовательных услуг, **возвращаются лицам, оплатившим эти услуги** (ч. 2 комментируемой статьи, п. 3 Правил оказания платных образовательных услуг, утв. Постановлением Правительства от 15 августа 2013 г. N 706).

Особенности заключения договора на оказание платных образовательных услуг и содержание договора регламентированы Правилами оказания платных образовательных услуг, утв. Постановлением Правительства от 15 августа 2013 г. N 706 (п. п. 12 - 14 и др.). Формы договоров регламентированы Минобрнауки, например, см. Приказы:

- от 13 января 2014 г. N 8 "Об утверждении примерной формы договора об образовании по образовательным программам дошкольного образования";

- от 9 декабря 2013 г. N 1315 "Об утверждении примерной формы договора об образовании по образовательным программам начального общего, основного общего и среднего общего образования";

- от 21 ноября 2013 г. N 1267 "Об утверждении примерной формы договора об образовании на обучение по образовательным программам среднего профессионального и высшего образования";

- от 25 октября 2013 г. N 1185 "Об утверждении примерной формы договора об образовании на обучение по дополнительным образовательным программам".

Исполнитель (образовательная организация) обязан обеспечить заказчику оказание платных образовательных услуг в полном объеме в соответствии с образовательными программами (частью образовательной программы) и условиями договора.

**См. судебную практику применения** **ч. 2 комментируемой статьи****: Апелляционное** **определение** **Апелляционной коллегии ВС РФ от 10 января 2017 г. N АПЛ16-552 (спор относительно увеличения стоимости платных образовательных услуг после заключения договора на обучение);** **Определение** **ВС РФ от 11 ноября 2014 г. N 78-КГ14-37 (предметом судебного спора выступило условие договора оказания образовательных услуг, по которому плата за обучение не возвращается, если учащийся отчислен по собственной вине или по вине родителей).**

**2.** Согласно ч. 2 комментируемой статьи платные образовательные услуги не могут быть оказаны вместо образовательной деятельности, финансовое обеспечение которой осуществляется за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ, местных бюджетов. Средства, полученные организациями, осуществляющими образовательную деятельность, при оказании таких платных образовательных услуг, **возвращаются оплатившим эти услуги лицам**. Данное положение также содержится в п. 3 Правил оказания платных образовательных услуг, утв. Постановлением Правительства от 15 августа 2013 г. N 706.

Уточнение в нормативных правовых актах данного Правила связано с важностью его соблюдения, соотнесением его с финансово-правовым регулированием бюджетных расходов: образовательная деятельность, финансовое обеспечение которой осуществляется за счет бюджетных ассигнований, предоставляемых из бюджетов бюджетным организациям, выступает, по сути, расходным обязательством Российской Федерации, субъектов РФ, муниципальных образований. Расходные обязательства подлежат обязательному исполнению (финансированию) из бюджетов соответствующих уровней бюджетной системы Российской Федерации. С позиций финансово-правового регулирования ч. 2 комментируемой статьи коррелирует с признаком обязательности расходов бюджета.

**3.** Согласно ч. 3 комментируемой статьи организации, осуществляющие образовательную деятельность за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ, местных бюджетов, вправе осуществлять за счет средств физических и (или) юридических лиц образовательную деятельность, не предусмотренную установленным государственным или муниципальным заданием либо соглашением о предоставлении субсидии на возмещение затрат, **на одинаковых при оказании одних и тех же услуг условиях**. Данное положение также содержится в п. 4 Правил оказания платных образовательных услуг, утв. Постановлением Правительства РФ от 15 августа 2013 г. N 706.

Закрепленное ч. 3 Правило имеет важность для поступавших на обучение в образовательные организации, однако не поступивших - не прошедших конкурсный отбор. Такая ситуация в контексте применения к ней ч. 3 комментируемой статьи юридически анализируется в письме Минобрнауки от 4 июня 2015 г. N 06-656 "Законодательное и нормативно-правовое обеспечение среднего профессионального образования в части приема, перевода и отчисления обучающихся (ответы на вопросы)". В случае если численность поступающих превышает количество мест, финансовое обеспечение которых осуществляется за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов, образовательной организацией при приеме на обучение по ОП СПО учитываются результаты освоения поступающими образовательной программы основного общего или среднего общего образования, указанные в представленных поступающими документах об образовании. Лица, результаты получения общего образования которых оказались хуже, чем у других абитуриентов, и которые оказались за пределами установленных контрольных цифр приема, могут либо выбирать иные образовательные организации, профессии или специальности, либо поступить на обучение за счет средств физических и (или) юридических лиц по договору оказания платных образовательных услуг, если такие платные образовательные услуги оказывает соответствующая образовательная организация. Таким образом, образовательные организации вправе осуществлять прием на обучение по ОП СПО сверх установленных контрольных цифр приема на основании договора оказания платных образовательных услуг.

Статья 102. Имущество образовательных организаций

Комментарий к статье 102

**1.** Необходимым условием ведения образовательной деятельности является наличие у образовательной организации имущества, которое служит гарантией того, что она выполнит взятые на себя обязательства перед обучающимися и государством, сможет дать качественное образование. Бесспорно, не имея учебные аудитории, библиотеки, лаборатории, базы практик, иную материальную базу, образовательные организации не смогут достигнуть целей, ради которых они созданы. Именно по этой причине в настоящий Федеральный закон была включена комментируемая норма. Соответственно, наличие достаточной имущественной базы подлежит оценке как при выдаче образовательной организации лицензии на осуществление образовательной деятельности, так и в последующем, при прохождении ею контрольно-надзорных мероприятий или ежегодном мониторинге деятельности образовательных организаций, определении их эффективности.

Понятие "**имущества образовательных организаций**" в комментируемом Законе не раскрывается. Основываясь на положениях гражданского законодательства, можно сказать, что это любые вещи, как движимое, так и недвижимое имущество, включая земельные участки, а также имущественные права, принадлежащие образовательной организации и необходимые для осуществления ею уставных задач.

Законодательство требует не только наличия соответствующего имущества у образовательных организаций, но и соответствия зданий, помещений, территории образовательных организаций требованиям **безопасности**, создания в них условий, гарантирующих охрану жизни и здоровья обучающихся. В частности, образовательные организации обязаны поддерживать **надлежащее техническое состояние** помещений. Недопустимо осуществление образовательной деятельности в зданиях, имеющих признаки аварийности. Каждое строение должно иметь положительное заключение органов государственного пожарного надзора о соответствии его требованиям пожарной безопасности и санитарно-эпидемиологическое заключение о соответствии санитарным правилам. Должна быть обеспечена антитеррористическая защищенность территории образовательной организации путем заключения соответствующего договора на оказание охранных услуг, установки видеонаблюдения и т.д. Кроме того, на территории образовательной организации должна быть обеспечена доступность и безбарьерная среда для лиц с ограниченными возможностями здоровья с нарушениями зрения, слуха, двигательных функций - путем установки соответствующих пандусов, расширения дверных проемов, установки особых световых маячков, приобретения специального оборудования и мебели и т.д. Подробнее см. ст. 79 комментируемого Закона.

**2.** По своему **назначению** имущество образовательной организации может быть классифицировано на следующие группы:

1) **учебно-лабораторные** помещения, непосредственно используемые для проведения учебного процесса: аудитории, лаборатории, компьютерные классы, мастерские, чертежные залы курсового и дипломного проектирования, демонстрационные, монтажные и испытательные залы, спортивные комплексы и сооружения;

2) **учебно-вспомогательные** помещения, в которых производится работа, вспомогательная по отношению к учебному процессу: читальные залы и книгохранилища библиотек, преподавательские кабинеты, административные и служебно-производственные помещения, архивы, виварии;

3) помещения, предназначенные для проведения **научно-исследовательской деятельности**;

4) общежития, пункты общественного питания, здравпункты, санатории-профилактории, клубы и иные **объекты социальной инфраструктуры**;

5) **подсобные** здания и помещения (гаражи, склады, бойлерные, теплицы и т.п.) и **сооружения** (теплотрасса, газопровод, водопровод, сети водоотведения, линии электропередач, линии связи), предназначенные для обслуживания учебного кампуса;

6) **земельные участки** под вышеуказанными объектами недвижимости, а также территории **учебных полигонов** (участки для практической отработки профессиональных навыков) и **опытных полей** (участки для проведения полевых опытов);

7) библиотечный фонд, лабораторное оборудование, учебные тренажеры, компьютерная и иная техника и оборудование, необходимое для учебных и научных целей;

8) результаты интеллектуальной деятельности, исключительные права на которые принадлежат образовательной организации;

9) неисключительные права пользования программными продуктами и средствами (лицензии), полученные по договору с правообладателями;

10) доли в уставном капитале хозяйственных обществ и хозяйственных партнерств, созданных в соответствии со ст. 103 комментируемого Закона (относится только к образовательным организациям высшего образования);

11) иное движимое имущество образовательных организаций, приобретенное ими по основаниям, предусмотренным действующим законодательством и используемое для уставных целей.

**3.** Вышеперечисленное имущество может принадлежать образовательной организации:

- на праве собственности или ином вещном праве;

- по договорам аренды или безвозмездного пользования.

Частные образовательные учреждения, автономные некоммерческие организации и иные образовательные организации, основанные на частной форме собственности, являются, как правило, **собственниками** своего имущества и вправе владеть, пользоваться и распоряжаться им по своему усмотрению.

Собственниками имущества государственных и муниципальных образовательных учреждений являются государство (Российская Федерация или субъект РФ) либо муниципальное образование, создавшие образовательную организацию и наделившие ее имуществом. Образовательные учреждения же владеют имуществом на праве **оперативного управления**, а земельными участками - на **праве постоянного (бессрочного) пользования**. Особенности указанных **ограниченных вещных прав** определяются гражданским законодательством (ст. ст. 296, 298, 269 ГК). Из содержания норм ГК следует, что правообладатель осуществляет владение и пользование имуществом практически в таком же объеме, что и собственник; ограничения касаются распоряжения имуществом. Если оно относится к недвижимому или особо ценному движимому имуществу, передача в аренду, безвозмездное пользование, реконструкция, списание, реализация, сдача в залог и другие действия с ним допускаются только с согласия собственника. Распоряжение земельными участками, предоставленными в постоянное (бессрочное) пользование, и вовсе не допускается, это прерогатива самого собственника. В силу ст. 269 ГК образовательная организация вправе самостоятельно использовать участок в целях, для которых он предоставлен, в установленном порядке возводить на нем здания и сооружения, однако не может распоряжаться им, за исключением случаев подписания соглашений об установлении **сервитута**, которые также необходимо согласовывать с собственником. Остальным имуществом, не относящимся к категории недвижимого или особо ценного движимого, образовательное учреждение может распоряжаться самостоятельно, с соблюдением ограничений, установленных законом.

Если основанием пользования имуществом будет являться договор **аренды** (предоставление имущества во временное владение и пользование за плату) или **ссуды** (предоставление в безвозмездное пользование), объем правомочий образовательной организации по владению и пользованию имуществом будет определяться указанными договорами. Следует отметить, что в соответствии с п. 6 ч. 1 ст. 17.1 Федерального закона от 26 июля 2006 г. N 135-ФЗ "О защите конкуренции" предоставление государственного или муниципального имущества образовательным организациям (независимо от их организационно-правовых форм) осуществляется без проведения торгов.

Подтверждением наличия у образовательной организации соответствующего имущества будет **выписка из Единого государственного реестра недвижимости** (далее - ЕГРН), договор аренды (ссуды), распоряжение собственника о закреплении или передаче соответствующего имущества, паспорт транспортного средства либо иные документы, из которых следует, что образовательная организация является правообладателем соответствующего имущества и вправе его использовать в образовательной деятельности.

**4.** В ранее действовавшем законодательстве существовала норма (п. 3 ст. 39 Закона РФ "Об образовании") о том, что 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. В комментируемом Законе аналогичная норма отсутствует. Однако это не свидетельствует о том, что **контроль за сохранностью и эффективностью использования имущества** образовательных организаций не ведется. Соответствующие функции возложены в основном на учредителей образовательных организаций, которые осуществляют полномочия собственника в отношении имущества подведомственных им учреждений. Кроме того, эти вопросы могут быть предметом проверок территориальных органов Росимущества и Федерального казначейства либо соответствующих органов государственной власти субъектов РФ и муниципальных органов, осуществляющих права собственника в отношении своего имущества.

Если в ходе осуществления проверок будет установлено, что имущество не используется образовательной организацией или используется им не по назначению, **собственник** на основании п. 2 ст. 296 ГК **вправе принять решение об изъятии этого имущества** и распорядиться им по своему усмотрению. При этом должны быть учтены интересы самой образовательной организации и причины, по которым имущество не используется.

**Пример: Университет обратился в Арбитражный суд Свердловской области с заявлением о признании недействительным распоряжения Территориального управления Росимущества об изъятии неиспользуемого недвижимого имущества, закрепленного на праве оперативного управления за Университетом, и закреплении имущества на праве хозяйственного ведения за ФГУП. Решением Арбитражного суда заявленные требования удовлетворены, распоряжение Росимущества признано недействительным.**

**Удовлетворяя заявленные требования, суды первой и апелляционной инстанций пришли к выводу о том, что оспариваемое распоряжение не соответствует закону и нарушает права и охраняемые законом интересы Университета. Кроме того, полномочиями собственника имущества, закрепленного за Университетом, в силу прямого указания закона наделено Минобрнауки, с которым следовало согласовать изъятие из оперативного управления Университета недвижимого имущества. Доказательств согласования с Министерством изъятия имущества Росимущество не представило.**

**Кроме того, делая вывод о незаконности изъятия из оперативного управления Университета спорного недвижимого имущества, суды дали также правовую оценку тому обстоятельству, что Университетом на протяжении длительного времени решается вопрос об использовании данных объектов недвижимого имущества в целях расширения и улучшения своей материально-технической базы, в том числе путем капитального ремонта или реконструкции нежилых помещений после получения соответствующего финансирования из федерального бюджета на эти нужды. На основании указанных обстоятельств судами признаны необоснованными доводы Территориального управления о том, что изъятые объекты недвижимого имущества находятся в аварийном состоянии, не используются Университетом в образовательном процессе и являются для него излишними (см.** **Постановление** **Федерального арбитражного суда Уральского округа от 13 марта 2013 г. по делу N А60-26023/2012).**

Образовательное учреждение вправе само инициировать процедуру прекращения своих прав на имущество, если оно является для него излишним или непрофильным, обратившись с соответствующим заявлением к собственнику.

**5.** В ходе проверок контролируется также **правомерность совершения сделок** с недвижимостью и особо ценным движимым имуществом. Как было сказано выше, такие сделки совершаются только с согласия собственника.

Согласно ст. 130 ГК **недвижимым имуществом** являются земельные участки, участки недр и все, что прочно связано с землей, то есть объекты, перемещение которых без несоразмерного ущерба их назначению невозможно, в том числе здания, сооружения, объекты незавершенного строительства. На практике не так все однозначно, возникает множество вопросов при разграничении движимого и недвижимого имущества. Например, это касается таких объектов, как навес, скважина, дорога, асфальтовое покрытие, коммуникации. В настоящее время с учетом сложившейся арбитражной практики судебных споров в ЕГРН регистрируются права в отношении только тех вещей, которые, обладая признаками недвижимости, способны выступать в гражданском обороте в качестве отдельных объектов гражданских прав (например, асфальтовое покрытие рассматривается как благоустройство земельного участка и отдельной регистрации не подлежит). Кроме того, необходимо, чтобы объект был создан именно как недвижимость в установленном законом порядке, с получением необходимой разрешительной документации и с соблюдением градостроительных норм и правил. Таким образом, прочная связь с землей является не единственным признаком, по которому объект может быть отнесен к недвижимости. С учетом изменившейся практики возможно также исключение из ЕГРН ранее зарегистрированных объектов, если они не обладают признаками капитальности (документом-основанием для этого является заключение кадастрового инженера).

В соответствии с п. 11 ст. 9.2 ФЗ "О некоммерческих организациях" под **особо ценным движимым имуществом** понимается движимое имущество, без которого осуществление учреждением своей уставной деятельности будет существенно затруднено. Отнесение имущества к указанной категории осуществляется учредителем в соответствии с Постановлением Правительства от 26 июля 2010 г. N 538 "О порядке отнесения имущества автономного или бюджетного учреждения к категории особо ценного движимого имущества". При этом не имеет значения источник приобретения имущества и его стоимость, если учредитель сочтет, что такое имущество необходимо учреждению для его уставной деятельности.

Любые сделки с вышеперечисленным имуществом, включая **списание** (признание имущества непригодным для дальнейшего использования вследствие полной или частичной утраты потребительских свойств, физического или морального износа, либо невозможности его использования вследствие гибели, уничтожения, хищения), требуют согласования с собственником, полномочия которого, как правило, осуществляет учредитель образовательной организации. Порядок согласования и перечень необходимых для этого документов определяется его приказами. К сожалению, в настоящее время процедура согласования не достаточно отрегулирована действующим законодательством, в связи с чем занимает значительное время.

**6. Возможность образовательной организации выступать арендодателем и арендатором имущества**, в отличие от ранее действовавшего Закона РФ "Об образовании", в комментируемом Законе прямо не предусмотрена. Вместе с тем такой запрет также не установлен. На практике образовательные организации предоставляют свои помещения по договору аренды в целях организации общественного питания обучающихся, размещения пунктов ксерокопирования, банкоматов и т.д. Учитывая необходимость обеспечения эффективного использования закрепленного имущества, возможно предоставление в аренду временно неиспользуемого имущества.

Доход, полученный образовательными организациями от сдачи в аренду имущества, поступает в их самостоятельное распоряжение.

Финансовое обеспечение содержания имущества, переданного в аренду, учредителем не осуществляется (абз. 3 ч. 6 ст. 9.2 ФЗ "О некоммерческих организациях").

Сдача государственного и муниципального имущества в аренду, безвозмездное пользование, реализация движимого имущества, а также заключение иных договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества, осуществляется через **торги** путем размещения извещения на официальном сайте torgi.gov.ru.

Исключения сделаны Федеральным законом от 26 июля 2006 г. N 135-ФЗ в отношении имущества, предоставляемого:

- медицинским организациям для охраны здоровья обучающихся;

- организациям общественного питания для создания необходимых условий для организации питания обучающихся;

- физкультурно-спортивным организациям для создания условий для занятия обучающимися физической культурой и спортом.

Торги могут не проводиться и в иных случаях, определенных ст. 17.1 Федерального закона от 26 июля 2006 г. N 135-ФЗ.

Сделки, совершенные с нарушением установленного порядка, могут быть признаны недействительными, а руководитель образовательной организации, подписавший такой договор, - привлечен к административной или уголовной ответственности за нарушение порядка распоряжения государственным или муниципальным имуществом.

**7.** Часть 2 комментируемой статьи устанавливает, что государственные и муниципальные образовательные организации, а также закрепленные за ними на праве оперативного управления объекты учебной, производственной, социальной инфраструктуры, включая жилые помещения, расположенные в зданиях учебного, производственного, социального, культурного назначения, общежития, а также клинические базы, находящиеся в оперативном управлении образовательных организаций или принадлежащие им на ином праве, приватизации не подлежат.

Согласно ст. 1 Федерального закона от 21 декабря 2001 г. N 178-ФЗ "О приватизации государственного и муниципального имущества" под **приватизацией** понимается возмездное отчуждение имущества, находящегося в собственности Российской Федерации, субъектов РФ, муниципальных образований, в собственность физических и (или) юридических лиц.

Устанавливая запрет отчуждения имущества образовательной организации в частную собственность, комментируемая норма направлена на сохранение указанного имущества, возможность его дальнейшего использования в уставных целях.

**Пример: предприниматель обратился в Министерство имущественных и земельных отношений Республики Крым с заявлением, в котором просил разрешения на выкуп арендуемого на основании договора аренды недвижимого имущества - здания склада, принадлежащего Республике Крым, мотивируя его тем, что на объекте аренды с согласия арендодателя за его счет осуществлены неотделимые улучшения на сумму, более чем на 25% превышающую рыночную стоимость арендуемого имущества. Письмом Министерства в реализации права на выкуп арендуемого имущества отказано со ссылкой на то, что здание склада находится на балансе Крымского республиканского профессионально-технического учебного заведения "Евпаторийское профессионально-техническое строительное училище" и в силу комментируемой нормы приватизации не подлежит.**

**Предприниматель обжаловал отказ Министерства в суд, указывая, что комментируемая норма устанавливает запрет на приватизацию не любых объектов государственных образовательных учреждений, а только объектов учебной, производственной и социальной инфраструктуры, в то время как арендуемое имущество представляет собой гараж (склад), который на момент передачи в аренду не использовался для вышеуказанных целей, поскольку находился в неудовлетворительном состоянии, по условиям аренды он используется для размещения магазина и подсобных помещений. Однако суд в удовлетворении иска отказал, признав действия Министерства правомерными. С выводами суда первой инстанции согласились и вышестоящие суды (см.** **Определение** **Верховного Суда РФ от 16 января 2019 г. N 310-КГ18-22712).**

**8.** Следует отметить, что комментируемая норма не исключает возможности **приватизации жилых помещений**, закрепленных за образовательной организацией на праве оперативного управления, в случае если они были переданы в установленном порядке в ведение органов местного самоуправления, утратили статус специализированного жилья в силу закона и к ним применяется правовой режим, установленный для жилых помещений, предоставленных по договорам социального найма.

**Пример: судом был удовлетворен иск С. о признании за ним в порядке приватизации права собственности на жилое помещение, закрепленное на праве оперативного управления за Российским институтом истории искусств. При этом суд исходил из того, что комментируемая норма не содержит запрета на приватизацию жилых помещений, хотя и находящихся в оперативном управлении образовательного учреждения, но не являющихся частью здания учебного, производственного, социального или культурного назначения либо не относящихся к общежитиям. Суд указал, что факт принадлежности жилого помещения на праве оперативного управления образовательному учреждению сам по себе не исключает возможность приватизации данного помещения. При принятии положительного решения судом были учтены следующие обстоятельства: жилое помещение по спорному адресу и здание учебного корпуса имеют разные входы; истец никогда не являлся сотрудником института; квартира была предоставлена ему на основании обменного ордера, выданного в соответствии с требованиями закона, что подтверждает его законное вселение в жилое помещение, занятое на основании договора социального найма. По мнению суда, то обстоятельство, что часть жилых помещений, расположенных в многоквартирном доме, используется под служебные жилые помещения, не исключает возможности приватизации иных квартир, занимаемых гражданами на условиях социального найма (см. Апелляционное** **определение** **СК по гражданским делам Санкт-Петербургского городского суда от 11 декабря 2018 г. по делу N 33-25490/2018).**

Таким образом, в приведенном примере нахождение спорного жилого помещения в оперативном управлении образовательной организации не помешало истцу приватизировать его. Однако надо отметить, что в большинстве случаев суды все же отказывают в удовлетворении подобных исков.

**Пример: решением Октябрьского районного суда г. Ставрополя от 21 мая 2018 г. был удовлетворен иск К. и З. о признании за ними права общей долевой собственности (по 1/2 доли в праве за каждым) на квартиру, закрепленную на праве оперативного управления за Северо-Кавказским федеральным университетом (СКФУ). При этом суд исходил из того, что в материалах дела отсутствуют сведения об отнесении спорной квартиры к служебным помещениям, в связи с чем основания для отказа в приватизации отсутствуют.**

**Отменяя решение нижестоящего суда, судебная коллегия обратила внимание, что изначально спорная квартира была предоставлена К. в период ее работы в пединституте, а многоквартирный дом, в котором жилое помещение расположено, являлся общежитием этого института, входящим в государственную собственность. Судебная коллегия пришла к выводу, что спорное жилое помещение отнесено к специализированному жилищному фонду и до настоящего момента не утратило своего статуса, а именно находится в федеральной собственности и передано на праве оперативного управления образовательной организации. Истцы перечисляют оплату за коммунальные платежи в СКФУ, откуда в дальнейшем денежные средства перечисляются ресурсоснабжающим организациям, что также является доказательством отнесения спорного жилого помещения к категории служебного помещения. Обстоятельств, связанных с исключением квартиры в установленном законом порядке из специализированного жилищного фонда и передачей ее в ведение органов местного самоуправления либо в иной орган, судом апелляционной инстанции не установлено, доказательства обратного истцами не представлено. Материалы гражданского дела не содержат доказательств заключения с истцами договора социального найма, в связи с чем не представляется возможным подтвердить, что спорное помещение не относится к специализированному или иному жилищному фонду и подлежит приватизации. Судебная коллегия пришла к выводу, что спорное жилое помещение приватизации не подлежит (см. Апелляционное определение СК по гражданским делам Ставропольского краевого суда от 7 сентября 2018 г. по делу N 33-5862/2018).**

**Конституционность комментируемой нормы** применительно к приватизации жилых помещений, закрепленных за образовательными организациями, неоднократно была предметом рассмотрения Конституционного Суда РФ. В своих Определениях **(от 25 октября 2018 г.** **N 2603-О****, от 23 ноября 2017 г.** **N 2635-О****, от 20 декабря 2016 г.** **N 2638-О****, от 24 июня 2014 г.** **N 1464-О** **и др.)** высший орган конституционного контроля указал следующее: право граждан на приобретение в собственность бесплатно, в порядке приватизации, жилого помещения не имеет конституционного закрепления и не подпадает под характеристики основных прав и свобод человека и гражданина, оно появляется, существует и реализуется как субъективное право конкретного физического лица, занимающего на правах нанимателя жилое помещение в государственном или муниципальном жилищном фонде. Определение круга объектов, не подлежащих приватизации, допустимо в том случае, если обстоятельства, фактически обусловливающие особенности правового режима жилья, прежде всего его целевое назначение, исключают возможность передачи жилого помещения в частную собственность. В случае отнесения законодателем тех или иных жилых помещений к имеющим особый правовой режим и потому не подлежащим приватизации должна быть обеспечена возможность судебного обжалования распространения такого режима на конкретное жилое помещение. Суды, не ограничиваясь лишь формальным подтверждением целевого назначения жилого помещения, должны проверять факты, обосновывающие в каждом случае распространение на него особого правового режима, исходя из практики и перспектив целевого использования данного помещения, включения его в соответствующую производственную и социальную инфраструктуру и т.п. С учетом приведенных правовых позиций, обязывающих суд на основании всестороннего и полного исследования доказательств конкретного дела разрешить вопрос о допустимости распространения на жилое помещение особого правового режима, комментируемая норма не может расцениваться нарушающей конституционные права заявителей.

**9.** В соответствии с ч. 3 комментируемой статьи при ликвидации образовательной организации ее имущество после удовлетворения требований кредиторов направляется на цели развития образования в соответствии с уставом образовательной организации.

Исходя из ст. 61 ГК под **ликвидацией образовательной организации** понимается прекращение деятельности указанной организации без перехода в порядке универсального правопреемства ее прав и обязанностей к другим лицам.

В отличие от **реорганизации** (слияния, присоединения, разделения, выделения, преобразования), когда права и обязанности образовательной организации, включая права на имущество, переходят в соответствии с положениями ГК к правопреемнику, при ликвидации правопреемник образовательной организации отсутствует, в связи с чем необходимо определить дальнейшую судьбу принадлежащего ей имущества.

Исходя из комментируемой нормы, имущество ликвидируемой образовательной организации направляется в первую очередь на удовлетворение требований **кредиторов**, то есть лиц, перед которыми имеются неисполненные обязательства. Оставшееся после удовлетворения требований кредиторов имущество направляется уже на цели развития образования (поскольку основной целью образовательных организаций в соответствии с их уставами является образовательная деятельность). Как правило, имущество ликвидируемых организаций передается безвозмездно другим образовательным организациям, расположенным в данном муниципальном образовании.

**Очередность удовлетворения требований кредиторов** образовательной организации определяется ст. 64 ГК.

В отсутствие специальной нормы, обучающиеся (законные представители несовершеннолетних обучающихся), иные лица, выступающие заказчиками по договорам об образовании, относятся к кредиторам четвертой очереди, в отличие, например, от работников образовательной организации, являющихся кредиторами второй очереди. Таким образом, из буквального толкования норм действующего законодательства следует, что возврат денежных сумм, уплаченных заказчиками по договорам об образовании, при ликвидации образовательной организации будет производиться после удовлетворения требований кредиторов предыдущих очередей, в том числе осуществления всех расчетов по обязательным платежам в бюджет и внебюджетные фонды.

Во избежание спорных ситуаций и в целях социальной защиты граждан, выступающих заказчиками по договорам об образовании, предлагаем дополнить ст. 64 ГК нормой о том, что при ликвидации образовательных организаций в первую очередь удовлетворяются также требования граждан, являющихся заказчиками по заключенным ими договорам об образовании. На сегодняшний день судебная практика по указанному вопросу отсутствует, полагаем, ввиду того, что ситуации, когда имущества ликвидируемой образовательной организации не хватало бы для удовлетворения всех кредиторов, не возникало, но рано или поздно это может случиться.

В случае если имущества образовательной организации недостаточно для удовлетворения требований всех кредиторов, в силу ч. 2 п. 4 ст. 63 ГК ликвидационная комиссия обязана обратиться в арбитражный суд с заявлением о **банкротстве** указанной организации. Приведенная норма не касается образовательных учреждений (в том числе частных учреждений), которые не могут быть признаны банкротами (п. 1 ст. 65 ГК), поскольку при недостаточности имущества, на которое в соответствии с законом может быть обращено взыскание, оставшаяся часть требований кредиторов может быть удовлетворена в судебном порядке за счет собственников имущества этих учреждений. Образовательные организации иных организационно-правовых форм могут быть признаны банкротами в установленном законом порядке.

Статья 103. Создание образовательными организациями высшего образования хозяйственных обществ и хозяйственных партнерств, деятельность которых заключается в практическом применении (внедрении) результатов интеллектуальной деятельности

Комментарий к статье 103

**1.** В комментируемой статье закреплено **право образовательных организаций высшего образования учреждать юридические лица**, а именно коммерческие организации в виде хозяйственных товариществ или хозяйственных обществ. Данная норма распространяется на образовательные организации, созданные в виде учреждений (бюджетных или автономных). Конкретизированы условия реализации данными субъектами этого права:

- целью учреждения коммерческих организаций может являться практическое применение (внедрение) результатов интеллектуальной деятельности, созданной работниками образовательной организации;

- о создании юридического лица необходимо направить уведомление в Минобрнауки (в течение 7 дней с момента внесения в ЕГРЮЛ соответствующей записи);

- вкладами в уставные капиталы создаваемых коммерческих организаций могут быть права на использование результатов интеллектуальной деятельности, а также имущество, находящееся в оперативном управлении образовательной организации.

Как указал Верховный Суд, в случае внесения подлежащего денежной оценке исключительного права, иного интеллектуального права (например, права на получение патента) или права по лицензионному договору в качестве вклада в уставный (складочный) капитал хозяйственного товарищества или общества (п. 1 ст. 66.1 ГК) при наличии указания об этом в решении о создании (решении о внесении имущества в уставный (складочный) капитал или договоре об учреждении (создании) товарищества или общества), а также при наличии в таком решении всех существенных условий, подлежащих включению, соответственно, в договор об отчуждении исключительного права или в лицензионный договор, заключения отдельного договора об отчуждении исключительного права или лицензионного договора, отвечающего требованиям, установленным частью четвертой ГК (п. 1 ст. 1233), не требуется. В этом случае государственная регистрация отчуждения исключительного права на подлежащие государственной регистрации результат интеллектуальной деятельности, средство индивидуализации, а равно и предоставления права использования таких результата, средства может осуществляться и по заявлению учредителя при условии представления (в соответствующей части) решения о создании товарищества или общества **(****п. 45** **Постановления Пленума ВС РФ от 23 апреля 2019 г. N 10)**.

**2.** В комментируемой статье предусмотрен и **ряд ограничений для образовательных организаций, являющихся бюджетными учреждениями**. В частности, они могут распоряжаться долями (акциями) и вкладами в соответствующие коммерческие организации только с согласия учредителя (например, с согласия Минобрнауки), а их коммерческая деятельность в целом подчинена правилам ГК. При этом доходы от распоряжения долями (акциями) и вкладами поступают в свободное распоряжение образовательной организации.

В последнее время именно для этой цели все чаще прибегают к созданию так называемых **эндаумент-фондов** - специализированных структур, осуществляющих управление целевым капиталом образовательной организации, в состав которого входят как доходы, указанные выше, так и средства, полученные иными законными путями (например, благодаря пожертвованиям) <71>.

--------------------------------

<71> См.: Подольская А.П., Харламова Е.Е. Целевой капитал как источник финансирования некоммерческой организации // Бухгалтерский учет в бюджетных и некоммерческих организациях. 2019. N 2. С. 11 - 20.

Статья 104. Образовательное кредитование

Комментарий к статье 104

**1.** Согласно ч. 1 комментируемой статьи образовательные кредиты предоставляются банками и иными кредитными организациями гражданам, поступившим в организации, осуществляющие образовательную деятельность, для обучения по соответствующим образовательным программам, и являются целевыми.

**Образовательный кредит** представляет собой денежные средства в валюте Российской Федерации, предоставляемые заемщику банком и иной кредитной организацией с целью оплаты стоимости или части стоимости получаемых образовательных услуг в текущем учебном году или последующих периодах обучения по основным профессиональным образовательным программам, которые оказывает заемщику образовательная организация, на основании договора об образовании, заключаемого при приеме на обучение за счет средств физического лица (физических лиц) (п. 2 Правил предоставления государственной поддержки образовательного кредитования, утв. Постановлением Правительства от 26 февраля 2018 г. N 197).

В настоящей статье понятие банков и иных кредитных организаций упоминается в смысле, придаваемом этим субъектам специальным банковским законодательством (ст. 1 Федерального закона от 2 декабря 1990 г. N 395-1 "О банках и банковской деятельности"). К образовательным кредитам, оформляемым в рамках банковской деятельности, применяются нормы права, регулирующие кредитование - ст. ст. 819 - 821.1 ГК; ст. 33 и иные положения Федерального закона от 2 декабря 1990 г. N 395-1 "О банках и банковской деятельности".

Специфика образовательных кредитов - **целевой характер** использования предоставленных кредитными организациям денежных средств. Это означает, что денежные средства, предоставленные банками и иными кредитными организациями в форме образовательного кредита, не могут быть использованы на иные цели, нежели на оплату обучения в организации, осуществляющей образовательную деятельность, в размере стоимости обучения или части стоимости обучения (основной образовательный кредит) и (или) на оплату проживания, питания, приобретения учебной и научной литературы и других бытовых нужд в период обучения (сопутствующий образовательный кредит).

**2.** Часть 2 комментируемой статьи различает понятия "основной образовательный кредит" и "сопутствующий образовательный кредит".

**Основной образовательный кредит** - разновидность кредита, денежные средства которого могут быть направлены на оплату обучения в организации, осуществляющей образовательную деятельность, в размере стоимости обучения или части стоимости обучения.

Под **сопутствующим образовательным кредитом** понимаются денежные средства в валюте РФ, предоставляемые заемщику банком и иной кредитной организацией с целью оплаты сопутствующих расходов заемщика на проживание, питание, приобретение учебной и научной литературы и другие бытовые нужды (оплата проезда) на период обучения в образовательной организации. Аналогичное понятие сопутствующего образовательного кредита закреплено в п. 2 Правил предоставления государственной поддержки образовательного кредитования, утв. Постановлением Правительства от 26 февраля 2018 г. N 197. Сопутствующий кредит покрывает дополнительные расходы, возникающие у обучающихся.

**3.** Согласно ч. 3 комментируемой статьи в Российской Федерации предоставляется **государственная поддержка образовательного кредитования граждан, обучающихся по основным профессиональным образовательным программам**. В целях детализации ч. 3 комментируемой статьи приняты Правила предоставления государственной поддержки образовательного кредитования, утв. Постановлением Правительства от 26 февраля 2018 г. N 197, в соответствии с ч. 4 комментируемой статьи.

Под **государственной поддержкой** в ч. 4 комментируемой статьи понимается государственная поддержка образовательного кредитования, предусматриваемая федеральным законом о федеральном бюджете на соответствующий год и осуществляемая в форме предоставления субсидий на возмещение части затрат по невозвращенным образовательным кредитам, предоставленным заемщику, и субсидий на возмещение части затрат на уплату процентов по образовательным кредитам, предоставляемым заемщику, на весь срок пользования образовательными кредитами, предусмотренный договорами, заключенными банком - участником эксперимента и заемщиком (п. 2 Положения о проведении эксперимента по государственной поддержке предоставления образовательных кредитов студентам образовательных учреждений высшего профессионального образования, имеющих государственную аккредитацию, утв. Постановлением Правительства от 28 августа 2009 г. N 699).

В данном случае речь идет о бюджетном расходе на сферу образования в соответствии с бюджетной классификацией Российской Федерации. Комментируемая статья предусматривает бюджетно-правовой режим финансовой поддержки за счет ресурсов бюджетной системы выполнения обучающимися и их представителями обязательств по образовательным кредитам.

Для получения **государственной поддержки банки и иные кредитные организации** должны предоставлять образовательные кредиты, отвечающие определенным требованиям, предусмотренным в п. 4 Правил предоставления государственной поддержки образовательного кредитования, утв. Постановлением Правительства от 26 февраля 2018 г. N 197.

**Субсидия банку и иной кредитной организации на возмещение части затрат на уплату процентов по образовательным кредитам** - это возмещение банку и иной кредитной организации выпадающих доходов в размере 3/4 базового индикатора, установленного при заключении договора о предоставлении образовательного кредита, на срок пользования образовательным кредитом.

Глава 14. МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ

Статья 105. Формы и направления международного сотрудничества в сфере образования

Комментарий к статье 105

**1.** Несмотря на различные периоды в истории российской системы образования, она всегда вызывала интерес и была востребована на международном рынке образовательных услуг. Присоединение России к Болонскому соглашению <72> в 2003 г. придало новый импульс европейскому международному сотрудничеству. Представляется, однако, что и данная статья, и глава 14 в целом не содержат достаточной конкретики по организации и развитию международного сотрудничества, не регламентируя, в частности, таких значимых вопросов, как порядок и условия командирования преподавателей и студентов за рубеж в рамках академического обмена или на договорных условиях, правовое положение иностранных студентов в российских вузах, особенности организации образовательного процесса с участием иностранных специалистов, договоры о сотрудничестве, на обучение иностранных студентов, совместное проведение научных исследований; гарантии прав и законных интересов российских студентов, выезжающих на обучение за рубеж, и т.п.

--------------------------------

<72> Декларация о создании общеевропейского пространства высшего образования (Болонская декларация) 1999 г.

В комментируемой статье законодатель определяет **цели международного сотрудничества в сфере образования**, его основные направления и формы, в которых такое международное сотрудничество может реализоваться.

Целями международного сотрудничества являются:

1) расширение возможностей граждан России, иностранных граждан и лиц без гражданства для получения доступа к образованию;

2) координация взаимодействия РФ с иностранными государствами и международными организациями по развитию образования;

3) совершенствование международных и внутригосударственных механизмов развития образования.

При этом следует иметь в виду, что согласно ст. 72 Конституции общие вопросы воспитания, образования, науки, культуры, физической культуры и спорта, а также координация международных и внешнеэкономических связей субъектов РФ, выполнение международных договоров РФ находятся в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов, поэтому конкретные формы и направления международного сотрудничества во многом зависят от учредителя образовательного учреждения и от местонахождения образовательной организации.

Расширение возможностей доступа к образованию распространяется как на российских граждан, так и на иностранцев и на лиц без гражданства. Это условие закреплено в ч. 3 ст. 62 Конституции.

Определение правового статуса неграждан РФ можно найти в п. 1 ст. 2 Федерального закона Российской Федерации от 25 июля 2002 г. N 115-ФЗ "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации: **иностранный гражданин** - физическое лицо, не являющееся гражданином РФ и имеющее доказательства наличия гражданства (подданства) иностранного государства; **лицо без гражданства** - физическое лицо, не являющееся гражданином Российской Федерации и не имеющее доказательств наличия гражданства (подданства) иностранного государства.

В соответствии с ч. 3 ст. 78 комментируемого Закона Правительство определило, что ежегодная квота на образование в Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства, в том числе соотечественников, проживающих за рубежом, получаемое в образовательных организациях по образовательным программам среднего профессионального образования, высшего образования и дополнительного профессионального образования за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, не превышает 15 тыс. человек <73>.

--------------------------------

<73> Постановление Правительства РФ от 8 октября 2013 г. N 891 "Об установлении квоты на образование иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации".

Основными международными организациями, способствующими развитию образования, являются Организация Объединенных Наций (ООН), а также ее специализированные учреждения - Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО) и Международная организация труда (МОТ). 25 июля 1993 г. был подписан Меморандум о взаимодействии Российской Федерации и ЮНЕСКО в области образования, точных и естественных наук, культуры, социальных и гуманитарных наук, коммуникации, информации и информатики, ликвидации последствий чернобыльской катастрофы, управления и функционирования ЮНЕСКО, а также о Бюро ЮНЕСКО в Москве.

Принципы регулирования труда, которые применимы и к сфере образования, закреплены в так называемой Филадельфийской декларации: труд не является товаром; свобода слова и свобода объединения являются необходимым условием постоянного прогресса; нищета в любом месте является угрозой для общего благосостояния; все люди, независимо от расы, веры или пола, имеют право на осуществление своего материального состояния и духовного развития в условиях свободы и достоинства, экономической устойчивости и равных возможностей <74>.

--------------------------------

<74> Декларация Международной организации труда "О целях и задачах Международной организации труда" 1944 г.; Устав Международной организации труда и Регламент Международной конференции труда 1919 г. (ред. 1972 г.).

В ст. 1 Устава Совета Европы цель его деятельности определена как достижение большего единства между его членами во имя защиты и осуществления идеалов и принципов, являющихся их общим достоянием, и содействие их экономическому и социальному прогрессу. Эта цель будет достигаться усилиями органов Совета Европы, в частности, посредством заключения соглашений и проведения совместных действий в социальной, культурной, научной, правовой и других областях, равно как и путем поддержания и дальнейшего осуществления прав человека и основных свобод <75>.

--------------------------------

<75> Устав Совета Европы ETS N 001 от 5 мая 1949 г.

**2.** В ч. 2 комментируемой статьи обозначены **основные направления международного сотрудничества в сфере образования** через установление обязанности Российской Федерации содействовать развитию сотрудничества по этим направлением:

- сотрудничество российских и иностранных образовательных организаций;

- международная академическая мобильность обучающихся, педагогических, научных и иных работников системы образования;

- привлечение иностранных граждан к обучению в российских организациях, осуществляющих образовательную деятельность;

- обеспечение взаимного признания образования и (или) квалификации;

- участие в соответствии с международными договорами Российской Федерации в деятельности различных международных организаций в сфере образования.

Став участником Болонского процесса, Россия взяла на себя обязательство следовать приоритетам развития "зоны европейского высшего образования". Следствием этого стали структурные и содержательные изменения в российской системе высшего образования, переход к двухуровневому обучению - бакалавриат (3 - 4 года обучения), магистратура (1 - 2 года обучения), новые ФГОС, кардинальное обновление законодательства об образовании и др.

Международное сотрудничество в сфере образования посредством заключения договоров по вопросам образования с иностранными организациями и гражданами осуществляется научными фондами, различными научными и образовательными организациями.

Правовую основу международного сотрудничества в сфере образования составляют:

- Конституция (ст. 15 и др.);

- международные договоры РФ;

- акты законодательства РФ.

Блок **международных договоров** представлен, прежде всего, многосторонними и многочисленными двусторонними договорами и соглашениями о сотрудничестве в сфере образования (Соглашение между Правительством РФ и Правительством Монголии о культурном и научном сотрудничестве 1995 г., Соглашение о сотрудничестве в области распространения знаний и образования взрослых 1997 г., Соглашение государств - участников Содружества Независимых Государств о взаимном признании документов о высшем/высшем профессиональном образовании 2013 г., Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Словении о сотрудничестве в области культуры, науки и образования 1995 г., Соглашение между Министерством образования и науки РФ и Министерством образования Китайской Народной Республики о сотрудничестве в области образования 2006 г., Соглашение между Правительством РФ и Правительством Республики Сербии о взаимном признании и эквивалентности документов об образовании и ученых степенях 2013 г. и др.).

Таким образом, Российская Федерация стремится к активному участию в международном сотрудничестве в области образования. По мнению А.Н. Козырина, "нормативно-правовое регулирование отношений в сфере образования в Российской Федерации развивается в направлении гармонизации и унификации с общепринятыми международными нормами и практикой (имеются в виду прежде всего нормы, составляющие понятие международного образовательного права)... Российская Федерация последовательно держит курс на участие в интеграционных процессах, которые предусматривают осуществление как совместной образовательной политики, так и совместного нормативно-правового регулирования отношений в области образования" <76>.

--------------------------------

<76> См.: Постатейный комментарий к Федеральному закону "Об образовании в Российской Федерации" / под ред. А.Н. Козырина. М., 2015.

Проблематика международного сотрудничества в сфере образования отражена в целом ряде документов правового характера и нормативных правовых актах. Можно, в частности, назвать следующие:

- Концепция государственной поддержки и продвижения русского языка за рубежом (утверждена Президентом 3 ноября 2015 г.);

- Концепция "Русская школа за рубежом" (утверждена Президентом 4 ноября 2015 г.);

- Концепция продвижения российского образования на базе представительств Россотрудничества за рубежом (утверждена МИД 27 марта 2014 г.);

- Паспорт приоритетного проекта "Развитие экспортного потенциала российской системы образования" (утв. президиумом Совета при Президенте по стратегическому развитию и приоритетным проектам, протокол от 30 мая 2017 г. N 6).

Систему нормативных правовых актов Российской Федерации, регулирующих различные аспекты международного сотрудничества, образуют:

1) такие **федеральные законы**, как Федеральный закон от 15 июля 1995 г. N 101-ФЗ "О международных договорах Российской Федерации", Федеральный закон от 4 января 1999 г. N 4-ФЗ "О координации международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации", вышеупомянутый Федеральный закон от 25 июля 2002 г. N 115-ФЗ "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации", Федеральный закон от 24 мая 1999 г. N 99-ФЗ "О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом" и т.д.);

2) ряд **подзаконных актов** (цитируемое Постановление Правительства от 8 октября 2013 г. N 891 "Об установлении квоты на образование иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации", и другие акты, которые будут рассмотрены далее в [комментариях к ст. ст. 106](#P6288) и [107](#P6382).

Федеральные органы исполнительной власти и органы государственной власти субъектов РФ осуществляют взаимодействие в сфере образования с международными организациями, иностранными государственными органами, а также иностранными неправительственными организациями **в пределах своей компетенции** в порядке, установленном законодательством РФ (ФЗ "О международных договорах Российской Федерации", ФЗ "О координации международных и внешнеэкономических связей субъектов РФ" и др.). Координацию такого сотрудничества осуществляют МИД и Россотрудничество.

**3.** В ч. 3 комментируемой статьи определены формы и направления сотрудничества **организаций, входящих в систему образования**. Им предоставлено право заключения **договоров по вопросам образования с иностранными организациями и гражданами** в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Основными направлениями, согласно Закону, могут быть:

- разработка и реализация образовательных программ и научных программ в сфере образования совместно с международными или иностранными организациями;

- направление обучающихся, педагогических и научных работников российских организаций в иностранные образовательные организации;

- проведение совместных научных исследований, осуществление фундаментальных и прикладных научных исследований в сфере образования;

- совместное осуществление инновационной деятельности;

- участие в сетевой форме реализации образовательных программ <77>. По данному вопросу см. Методические рекомендации, направленные письмом Минобрнауки от 28 августа 2015 г. N АК-2563/05;

--------------------------------

<77> Письмо Минобрнауки от 28 августа 2015 г. N АК-2563/05 "О методических рекомендациях" (вместе с Методическими рекомендациями по организации образовательной деятельности с использованием сетевых форм реализации образовательных программ).

- участие в деятельности международных организаций и проведении международных образовательных, научно-исследовательских и научно-технических проектов, конгрессов, симпозиумов, конференций, семинаров;

- самостоятельное проведение указанных мероприятий;

- обмен учебно-научной литературой.

Статья 106. Подтверждение документов об образовании и (или) о квалификации

Комментарий к статье 106

**1.** В соответствии с Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, утв. распоряжением Правительства от 17 ноября 2008 г. N 1662-р, к **задачам развития российского образования** отнесены усиление позиций и повышение конкурентоспособности на мировом рынке образовательных услуг российских образовательных организаций, а также формирование инфраструктуры и институциональных условий академической мобильности студентов и преподавателей.

Кроме того, с мая 2017 года по ноябрь 2025 года реализуется федеральный приоритетный проект "Развитие экспортного потенциала российской системы образования", ключевой целью которого является повышение привлекательности и конкурентоспособности российского образования на международном рынке образовательных услуг, которое позволит нарастить таким образом несырьевой экспорт Российской Федерации.

Следует обратить внимание на то, что до 1991 г. наша страна занимала третье место после США и Франции по числу обучавшихся иностранных студентов <78>, однако в 1990 - 2000-е гг. существенно утратила свои позиции на глобализирующемся мировом рынке. Так, по данным, приведенным в статье Т.Л. Клячко и Г.А. Краснова, в США обучаются 19% иностранных студентов, Великобритании - 10%, Австралии и ФРГ - 6%, Франции - 5%, России и Японии - по 3% <79>.

--------------------------------

<78> См.: Кроливецкая С.М. Перспективы развития экспортного потенциала высшего образования Российской Федерации // Управленческое консультирование. 2018. N 12. С. 74.

<79> Клячко Т.Л., Краснова Г.А. Экспорт высшего образования: состояние и перспективы в мире и России // Экономика науки. 2015. Т. 1. N 2. С. 102.

Несмотря на то, что Российская Федерация включила в национальное законодательство целый ряд международных актов о признании документов об образовании и квалификации, необходимо признать, что, с одной стороны, данные акты не регламентируют весь спектр образовательных уровней и образовательных программ, с другой - их действие ограничивается отдельным регионом (как правило, европейскими государствами).

В частности, речь идет о ратификации Конвенции о признании квалификаций, относящихся к высшему образованию в Европейском регионе (Лиссабонская конвенция 1997 г.; Федеральный закон от 4 мая 2000 г. N 65-ФЗ). Аналогичную роль играют Болонский процесс в отношении высшего образования в европейских странах <80>, Брюгге-Копенгагенский (Копенгагенский) процесс в отношении профессионального образования и обучения <81>, а также большое количество многосторонних (в том числе в пределах Содружества Независимых Государств) и двусторонних международных договоров Российской Федерации с другими государствами <82>.

--------------------------------

<80> Европейское высшее образование и Болонский процесс. URL: http://www.ehea.info/index.php (дата обращения: 01.10.2019).

<81> Европейские гарантии качества в профессиональном образовании и обучении. URL: https://www.eqavet.eu/ (дата обращения: 01.10.2019).

<82> Международные договоры о взаимном признании документов об образовании // Национальный информационный центр по вопросам признания образования и (или) квалификации, ученых степеней и званий, полученных в иностранном государстве. URL: https://nic.gov.ru/ru/docs/foreign/confirmation (дата обращения: 01.10.2019). См. также: письмо МИД России от 19 июня 2012 г. N 9333/дп "О международных договорах о признании документов об образовании".

В этой связи, а также из-за различий в национальных требованиях к организации образовательной деятельности документы об образовании и (или) квалификации, выданные российскими образовательными организациями, нуждаются в придании им юридической силы на территории иностранных государств. Собственно, регламентации данных вопросов и посвящена комментируемая статья, норма ч. 1 которой отсылает к международным договорам РФ и другим нормативным правовым актам РФ, которые регулируют данные правоотношения.

В зависимости от наличия или отсутствия двустороннего международного договора Российской Федерации, а также в силу действия Гаагской конвенции 1961 г., отменяющей требование легализации иностранных официальных документов, **придание официальной силы документов об образовании, выданных российскими образовательными организациями**:

- не требуется (в частности, в Абхазии, Азербайджане, Албании, Алжире, Аргентине, Армении и т.п.);

- осуществляется путем консульской легализации (в том числе в Анголе, Афганистане, Бангладеш, Бенине, Буркина-Фасо и т.п.);

- осуществляется путем проставления апостиля (в Австралии, Австрии, Андорре, Антигуа и Барбуде, Багамских островах).

Список государств по типам легализации документов об образовании представлен на сайте Национального информационного центра по вопросам признания образования и (или) квалификации, ученых степеней и званий, полученных в иностранном государстве <83>.

--------------------------------

<83> Легализация документов // Национальный информационный центр по вопросам признания образования и (или) квалификации, ученых степеней и званий, полученных в иностранном государстве. URL: https://nic.gov.ru/ru/proc/lega (дата обращения: 01.10.2019).

Государственная услуга по консульской легализации документов об образовании, выданных российскими образовательными организациями, предоставляется МИД в соответствии с Административным регламентом по предоставлению государственной услуги по консульской легализации документов, утв. Приказом МИД от 18 июня 2012 г. N 9470. Предоставление данной услуги осуществляется в случае, если иное не предусмотрено Консульским уставом Российской Федерации (Федеральный закон от 5 июля 2020 г. N 154-ФЗ) или международным договором, отменяющим процедуру легализации, участниками которого являются Российская Федерация и государство, на территории которого составлен документ или на территории которого он будет использоваться (в том числе основанием для отказа в предоставлении данной государственной услуги является представление документов, которые предназначены для использования в странах - участницах Гаагской конвенции 1961 г.).

За предоставление государственной услуги МИД (Консульским департаментом МИД) заявителем уплачивается государственная пошлина, размеры и порядок взимания которой установлены главой 25.3 НК. Согласно ст. 333.33 НК государственная пошлина за легализацию документов уплачивается в размере 200 руб. за каждый документ.

**2.** Одним из возможных способов подтверждения документов об образовании и (или) о квалификации при отсутствии международных договоров является проставление на них апостиля.

**Апостиль (apostille)** - формальная процедура удостоверения подлинности подписи, качества, в котором выступало лицо, подписавшее документ, и, в надлежащем случае, подлинности печати и штампа, которыми скреплен этот документ, установленная Гаагской конвенцией 1961 г., отменяющей требование легализации иностранных официальных документов.

Указанной Конвенцией установлены требования к форме, реквизитам апостиля. Апостиль должен иметь форму квадрата со стороной не менее 9 см, содержать следующие реквизиты:

- наименование государства, выдавшего апостиль;

- фамилия лица, подписавшего удостоверяемый апостилем документ;

- должность лица, подписавшего удостоверяемый апостилем документ;

- наименование учреждения, печатью/штампом которого скреплен документ, удостоверяемый апостилем;

- название города, в котором проставлен апостиль;

- дата проставления апостиля;

- номер апостиля;

- печать/штамп учреждения, проставившего апостиль;

- подпись должностного лица, проставившего апостиль.

Общие правила проставления апостиля установлены также Федеральным законом от 28 ноября 2015 г. N 330-ФЗ "О проставлении апостиля на российских официальных документах, подлежащих вывозу за пределы территории Российской Федерации", в том числе в части заполнения апостиля (на русском, также возможно использование английского и (или) французского языков), ведения реестра апостилей.

Проставление апостиля в целях подтверждения документов об образовании и (или) о квалификации в порядке передачи полномочий Российской Федерации осуществляется органами исполнительной власти субъектов РФ в сфере образования (далее также - уполномоченные органы). Передача полномочий Российской Федерации органам государственной власти субъектов РФ осуществлена комментируемым Законом в ч. 1 ст. 7, при этом федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в сфере образования:

- осуществляет контроль за нормативно-правовым регулированием, осуществляемым органами государственной власти субъектов РФ, в данной сфере;

- осуществляет контроль и надзор за полнотой и качеством осуществления уполномоченными органами переданных полномочий;

- издает методические рекомендации и обязательные для исполнения инструктивные материалы.

Передача полномочий Российской Федерации по проставлению апостиля органам государственной власти субъектов РФ критиковалась ранее С.Н. Братановским и С.А. Кочергой <84>. В частности, они указывают на несвойственность данных полномочий задачам органов государственной власти субъектов РФ, выход компетенции за пределы территориальных границ субъекта РФ, чисто технические задачи (направление запросов в образовательные организации или их правопреемники).

--------------------------------

<84> См.: Братановский С.Н., Кочерга С.А. Полномочия и основные направления деятельности органов исполнительной власти субъектов Федерации в области образования граждан // Административное право и процесс. 2015. N 7. С. 50 - 55.

Административный регламент предоставления органами государственной власти субъектов РФ, осуществляющими переданные полномочия Российской Федерации в сфере образования, государственной услуги по подтверждению документов об образовании и (или) о квалификации утвержден Приказом Минобрнауки от 5 сентября 2014 г. N 1205.

Апостиль проставляется непосредственно на оригиналы документов об образовании и (или) о квалификации.

Заявителями на предоставление государственной услуги по подтверждению документов об образовании и (или) о квалификации являются обладатели документов, или их законные представители, или уполномоченные обладателями документов либо их законными представителями лица, действующие на основании оформленных в установленном порядке доверенностей.

Заявка на получение государственной услуги подается:

- лично;

- через законного представителя;

- почтой;

- через Единый портал государственных услуг и функций (далее также - ЕПГУ);

- через региональный портал государственных услуг и функций (далее также - РПГУ).

Заявления могут быть поданы как в письменной форме, так и в форме электронных документов. В заявлении на получение государственной услуги указываются:

- фамилия, имя, отчество (последнее - при наличии) заявителя;

- фамилия, имя, отчество (последнее - при наличии) обладателя документа об образовании и (или) о квалификации (если обладатель документа не является заявителем);

- реквизиты документа, удостоверяющего личность заявителя, а также обладателя документа (если обладатель документа не является заявителем);

- наименование и реквизиты документа об образовании и (или) о квалификации;

- согласие обладателя документа, его законного представителя, заявителя на обработку персональных данных, которые содержатся в заявлении и прилагаемых документах;

- способ получения заявителем оригинала документа об образовании и (или) о квалификации, прошедшего процедуру подтверждения (лично либо почтовым отправлением наложенным платежом с указанием фамилии, имени, при наличии - отчества, адреса заявителя).

Установлен достаточно длительный срок представления указанной государственной услуги - 45 дней с даты принятия заявления и прилагаемых к нему документов к рассмотрению по существу (который может быть также продлен на 30 дней в случае направления повторного запроса в образовательную организацию), что существенно дольше, чем срок предоставления государственной услуги консульской легализации документов.

В процессе реализации государственной услуги орган исполнительной власти субъекта РФ проверяет сведения, указанные в документе об образовании и (или) о квалификации, с использованием данных, содержащихся в федеральной информационной системе "Федеральный реестр сведений о документах об образовании и (или) о квалификации, документах об обучении" **(см.** [**комментарий к ст. 98**](#P5947)**)** <85>, а также взаимодействует с организацией, осуществляющей образовательную деятельность, которая выдала представленный документ об образовании и (или) о квалификации или ее правопреемником, в том числе направляет запросы с целью установления факта выдачи указанного документа заявителю (обладателю), получения образца подписи и подтверждения полномочий на право подписи конкретного должностного лица, подписавшего этот документ, получения образца оттиска печати, которой скреплен документ. Данные запросы уполномоченный орган может направить и в иные организации, обладающие соответствующей информацией.

--------------------------------

<85> URL: http://obrnadzor.gov.ru/ru/activity/main\_directions/reestr\_of\_education/ (дата обращения: 01.10.2019).

Образовательная организация, в которую был направлен запрос уполномоченного органа, обязана в течение 5 рабочих дней со дня его получения направить ответ в орган исполнительной власти субъекта РФ.

Непредставление или несвоевременное представление в уполномоченный орган информации, указанной в запросе, в соответствии со ст. 19.7 КоАП влечет предупреждение или наложение штрафа на должностных лиц - от 300 до 500 руб., на юридических лиц - от 3 000 до 5 000 руб.

По результатам предоставления государственной услуги уполномоченный орган принимает решение о подтверждении документа об образовании и (или) о квалификации либо об отказе в подтверждении указанного документа.

При принятии решения о подтверждении документа об образовании и (или) о квалификации на нем и проставляется апостиль.

В случае если образовательная организация представила информацию о том, что документ об образовании и (или) о квалификации не выдавался ею лицу, указанному в нем в качестве его обладателя, уполномоченный орган в течение 10 рабочих дней:

- направляет соответствующую информацию с приложением оригинала этого документа в правоохранительные органы;

- направляет (выдает) заявителю мотивированное уведомление о направлении оригинала документа об образовании и (или) о квалификации в правоохранительные органы.

Должностные лица уполномоченного органа вносят сведения о проставленных ими апостилях на документах об образовании и (или) о квалификации в федеральную информационную систему "Федеральный реестр апостилей, проставленных на документах об образовании и (или) о квалификации" <86>, порядок формирования и ведения которой установлен Постановлением Правительства от 10 сентября 2013 г. N 797. Оператором федеральной информационной системы является Рособрнадзор, пользователями - уполномоченные органы, которые обязаны обеспечивать достоверность, актуальность и своевременность внесения сведений в данный реестр.

--------------------------------

<86> URL: https://portal.eskigov.ru/fgis/176 (дата обращения: 01.10.2019).

**3.** Часть 3 комментируемой статьи устанавливает полномочия Правительства РФ по утверждению правил подтверждения документов об образовании и (или) о квалификации.

В настоящее время действуют следующие Постановления Правительства, регулирующие комментируемые правоотношения:

- от 20 июля 2013 г. N 611 "Об утверждении Правил подтверждения документов об образовании и (или) о квалификации", которым установлена единая административная процедура проставления апостиля в отношении документов об образовании;

- от 27 февраля 2014 г. N 152 "Об утверждении Правил подтверждения документов об ученых степенях, ученых званий", которым определена единая административная процедура проставления апостиля на документах об ученых степенях и ученых званиях.

Естественно, возникает вопрос о неполноте регламентации подтверждения документов об образовании и (или) о квалификации, осуществленной указанными Постановлениями Правительства, поскольку в них определяются процедуры, содержащие порядок проставления апостиля, что противоречит положениям ч. 1 комментируемой статьи, поскольку международными договорами РФ и нормативными правовыми актами РФ предусмотрены и иные способы подтверждения (без подтверждения, через консульскую легализацию). Более того, целесообразно урегулировать вопросы подтверждения документов об образовании и (или) о квалификации единым нормативным правовым актом Правительства, что более точно соответствует комментируемой норме.

**4.** Часть четвертая комментируемой статьи содержит нормы об **уплате государственной пошлины** (размер, порядок и способ оплаты).

Государственная пошлина представляет собой сбор, взимаемый с организаций или физических лиц при их обращении в государственные органы, органы местного самоуправления, иные органы и (или) к должностным лицам, которые уполномочены в соответствии с законодательными актами РФ, законодательными актами субъектов РФ и нормативными правовыми актами органов местного самоуправления на совершение в отношении этих лиц юридически значимых действий.

Поскольку проставление апостиля является таковым действием, его необходимость установлена комментируемой статьей, то в соответствии со ст. 333.16 НК определена необходимость уплаты государственной пошлины.

За предоставление государственной услуги уплачивается государственная пошлина в размере, установленном подп. 48 п. 1 ст. 333.33 НК, - за проставление апостиля - 2 500 рублей за каждый документ.

При подаче заявления в уполномоченный орган представляется документ об уплате государственной пошлины за проставление апостиля на документе об образовании и (или) о квалификации.

В случае подачи заявления в форме электронного документа, включая порталы государственных и муниципальных услуг (единый, региональный), документ об уплате государственной пошлины может быть также оформлен в форме электронного документа. Также возможна оплата государственной пошлины через порталы государственных и муниципальных услуг (только физическими лицами). При оплате государственной пошлины через порталы государственных и муниципальных услуг в соответствии со ст. 3 Федерального закона от 27 ноября 2018 г. N 424-ФЗ "О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации о налогах и сборах" до 1 января 2021 г. действует скидка 30%.

Статья 107. Признание образования и (или) квалификации, полученных в иностранном государстве

Комментарий к статье 107

**1.** Характерными особенностями современной экономики России являются ее открытость, включенность в глобальные экономические отношения <87>, что способствует все большей открытости рынка труда, на котором появляются специалисты, получившие образование в иностранных государствах. С другой стороны, образовательная система Российской Федерации, особенно высшее образование, является привлекательной для иностранцев, а полученное ими образование в родном или ином государстве нуждается в соответствующем его признании в нашей стране. Этим и обусловлено включение комментируемой статьи в настоящий Федеральный закон.

--------------------------------

<87> См.: Кадочников П., Кнобель А., Синельников-Мурылев С. Открытость российской экономики как источник экономического роста // Вопросы экономики. 2016. N 12. С. 26 - 42.

**Признание иностранных документов об образовании и иностранных квалификаций** на протяжении долгого времени являлось существенным барьером, разделяющим системы образования и рынки труда. Глобализация экономики обусловила интенсивное сотрудничество как европейских государств, так и государств во всем мире с целью сближения образовательных систем, признания образования и (или) квалификации.

Впервые проблема международного признания квалификаций образования была поднята в 1947 году на второй сессии Генеральной конференции ООН по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО), на сессии была принята резолюция по решению проблемы эквивалентности ученых степеней. В 1963 году руководящие органы ЮНЕСКО организовали изучение технических и правовых аспектов разработки международных нормативных документов о признании эквивалентности документов об образовании и квалификации.

В Российской Федерации признаются иностранное образование и (или) иностранная квалификация, которые подпадают под действие международных договоров о взаимном признании и установлении эквивалентности таких образования или квалификации, а также подтверждаемые нормативными правовыми актами РФ. Так, Лиссабонская конвенция 1997 г. о признании квалификаций об образовании не ограничивается рамками только тех стран, которые являются ее непосредственными участницами, но и играет роль "современного ориентира для государств других регионов мира в повышении эффективности всей работы по признанию иностранных дипломов и квалификаций и является для них объектом пристального изучения в целях применения наиболее передовых практик в своих интересах в будущем" <88>.

--------------------------------

<88> См.: Лукичев Г.А. Значение Лиссабонской конвенции о признании для международной интеграции в сфере образования. Москва, 2012. С. 31.

Анализ действия международных договоров РФ о признании образования и (или) квалификации представлен в [комментарии к ст. 106](#P6288) комментируемого Закона. Продолжается работа над созданием Глобальной конвенции о признании квалификаций высшего образования <89>.

--------------------------------

<89> См.: Доклад о ходе подготовки проекта глобальной конвенции о признании квалификаций высшего образования / UNESDOC: Цифровая библиотека. URL: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000259780\_rus (дата обращения: 01.10.2019).

**2.** Часть 2 ст. 107 содержит определение понятия "**признание Российской Федерацией иностранного образования и (или) иностранной квалификации**", а также устанавливает равноправие лиц, получивших соответствующее признаваемое в Российской Федерации иностранное образование и (или) иностранную квалификацию, и лиц, имеющих образование и (или) квалификацию, полученные в Российской Федерации.

В настоящее время в России не используется термин **"нострификация"** для обозначения признания иностранного образования и (или) иностранной квалификации, хотя в англоязычной версии сайта Рособрнадзора данный термин сопоставлен с понятием "признание иностранного образования" <90>.

--------------------------------

<90> Recognition of foreign degrees (nostrification) / Federal Service for supervision in education and science. URL: http://obrnadzor.gov.ru/en/nostrification/ (дата обращения: 01.10.2019).

Признание иностранного образования и (или) иностранной квалификации (в Российской Федерации) представляет собой официальное подтверждение значимости (уровня) полученных в иностранном государстве образования и (или) квалификации в целях обеспечения доступа их обладателя к образованию и (или) профессиональной деятельности в РФ, предоставления их обладателю академических, профессиональных и (или) иных предусмотренных международными договорами о взаимном признании и (или) законодательством РФ прав.

Следствием признания иностранного образования и (или) иностранной квалификации являются не только доступ их обладателя к образованию и (или) профессиональной деятельности в Российской Федерации, но и гарантия равенства академических, профессиональных и (или) иных прав обладателей иностранного образования и (или) квалификации и соответствующих прав обладателей образования и (или) квалификации, полученных в России.

Международными договорами РФ о взаимном признании образования и (или) квалификации могут быть предусмотрены и иные правила, касающиеся прав обладателей иностранного образования (квалификации).

**3.** С учетом норм международных договоров и законодательства РФ существует **несколько способов признания иностранного образования** и (или) иностранной квалификации:

- отсутствие формального признания без легализации документов, которая не требуется в силу действия двустороннего международного договора РФ (например, с Абхазией, Азербайджаном, Алжиром, Боливией, Индией, Италией, КНР, Казахстаном, Мавританией, Монголией, Никарагуа, Пакистаном, Сербией, Сьерра-Леоне, Финляндией, Францией, ЮАР и проч.);

- признание документов иностранных образовательных организаций, перечень которых определен специальным нормативным правовым актом Правительства РФ;

- признание на основе обычной (консульской) легализации;

- признание на основе упрощенной легализации (путем проставления апостиля в уполномоченном государственном органе иностранного государства);

- признание по результатам экспертизы документов об образовании и (или) квалификации.

Список государств по типам легализации документов об образовании представлен на сайте Национального информационного центра по вопросам признания образования и (или) квалификации, ученых степеней и званий, полученных в иностранном государстве (ФГБУ "Главэкспертцентр" Рособрнадзора, далее - НИЦ) <91>.

--------------------------------

<91> Легализация документов // Национальный информационный центр по вопросам признания образования и (или) квалификации, ученых степеней и званий, полученных в иностранном государстве. URL: https://nic.gov.ru/ru/proc/lega (дата обращения: 01.10.2019).

**Консульская легализация** осуществляется в консульствах РФ за рубежом: на документ об иностранном образовании и (или) иностранной квалификации ставится штамп с гербовой печатью. Такая легализация действует только на территории РФ.

**Апостиль** на соответствующих документах проставляется в государствах - членах Гаагской конвенции 1961 года. Апостиль удобен тем, кто в дальнейшем планирует обучаться или работать не только в родном государстве, но и в других странах.

Для проставления апостиля важно понимать, какое ведомство (министерство юстиции, министерство иностранных дел, министерство образования, суд) в конкретном государстве оказывает соответствующую услугу.

В связи с включением Республики Крым и города Севастополь в состав Российской Федерации в 2014 году Федеральным законом от 5 мая 2014 г. N 84-ФЗ "Об особенностях правового регулирования отношений в сфере образования в связи с принятием в Российскую Федерацию Республики Крым и образованием в составе Российской Федерации новых субъектов - Республики Крым и города федерального значения Севастополя и о внесении изменений в федеральный закон "Об образовании в Российской Федерации" (ст. 6 указанного Закона) в России признаются образование, образовательно-квалификационные уровни, ученые степени и ученые звания, полученные новыми российскими гражданами Крыма на территории Украины, легализовывать соответствующие документы не требуется.

Кроме того, особыми актами определены случаи, когда иностранное образование и (или) иностранная квалификация признаются на территории РФ без прохождения процедуры признания, в частности, это Указ Президента от 18 февраля 2017 г. N 74 "О признании в Российской Федерации документов и регистрационных знаков транспортных средств, выданных гражданам Украины и лицам без гражданства, постоянно проживающим на территориях отдельных районов Донецкой и Луганской областей Украины".

Постановлением Правительства от 5 августа 2013 г. N 660 "О порядке включения иностранных образовательных организаций в перечень иностранных образовательных организаций, которые выдают документы об образовании и (или) квалификации, признаваемых в Российской Федерации" утверждены:

1) критерии включения иностранных образовательных организаций в перечень иностранных образовательных организаций, которые выдают документы об образовании и (или) квалификации, признаваемых в Российской Федерации;

2) правила включения иностранных образовательных организаций в перечень иностранных образовательных организаций, которые выдают документы об образовании и (или) квалификации, признаваемых в Российской Федерации.

В качестве указанных **критериев** обозначены следующие положения:

- иностранная образовательная организация входила и (или) входит в одну из первых 300 позиций академического рейтинга университетов мира (Academic Ranking of World Universities), всемирного рейтинга университетов (QS World University Rankings) и рейтинга университетов мира Таймс (The Times Higher Education World University Rankings) одновременно;

- иностранная образовательная организация не должна располагаться на территориях государств, с которыми заключены международные договоры РФ, регулирующие вопросы признания и (или) установления эквивалентности образования и (или) квалификации, полученных в иностранном государстве и подтвержденных соответствующими документами, и обеспечивающие доступ обладателей таких документов к получению образования и осуществлению профессиональной деятельности в РФ.

Сбор информации о вхождении иностранных образовательных организаций в соответствующие рейтинги осуществляет Минобрнауки путем изучения информации на официальных сайтах рейтингов.

На основании данной информации и в соответствии с установленными критериями Минобрнауки формирует проект перечня иностранных организаций, которые выдают документы об образовании и (или) квалификации, которые планируется признать в Российской Федерации. После согласования проекта перечня с МИД Минобрнауки ежегодно представляет его Правительству для последующего утверждения.

В шестимесячный срок со дня утверждения Правительством указанного перечня НИЦ размещает его на своем сайте, а также размещает перечень образцов документов об образовании и (или) квалификации, выданных иностранными образовательными организациями, которые входят в соответствующий перечень, и информацию о соответствии уровня образования и (или) квалификации, предусмотренных в указанных документах, уровню образования и (или) квалификации, получаемых в Российской Федерации.

Иностранная организация может не предоставить НИЦ образцы выдаваемых ею документов об образовании и (или) квалификации для открытого доступа в сети Интернет. В этой ситуации НИЦ обязан опубликовать контактную информацию этой иностранной образовательной организации, по которой может быть подтвержден факт выдачи конкретного документа об образовании и (или) квалификации.

Соответствующий перечень в настоящее время утвержден распоряжением Правительства от 20 апреля 2019 г. N 798-р "Об утверждении перечня иностранных образовательных организаций, которые выдают документы об образовании и (или) о квалификации, признаваемых в РФ".

Правила включения иностранных научных организаций и образовательных организаций в перечень иностранных научных организаций и образовательных организаций, которые выдают документы об ученых степенях и ученых званиях, признаваемых в Российской Федерации, установлены Постановлением Правительства от 18 июня 2014 г. N 557.

Актуальный перечень таких организаций утвержден распоряжением Правительства от 22 апреля 2019 г. N 799-р "Об утверждении перечня иностранных научных организаций и образовательных организаций, которые выдают документы об ученых степенях и ученых званиях, признаваемых в РФ". В перечень входят организации, которые расположены в государствах, с которыми у Российской Федерации не подписаны договоры о признании ученых степеней и ученых званий, а также которые входили или входят в одну из первых позиций академического рейтинга университетов, всемирного рейтинга университетов и рейтинга университетов мира Таймс.

**4.** Частью 4 комментируемой статьи регламентирован случай, когда иностранное образование и (или) иностранная квалификация не соответствуют условиям, предусмотренным ч. 3 указанной статьи, то есть **не подпадают под действие международных договоров о взаимном признании, а также соответствующих решений Правительства** о признании документов об образовании и (или) квалификации, выдаваемых отдельными иностранными образовательными организациями.

Признание иностранного образования и (или) иностранной квалификации в таком случае осуществляется:

- Рособрнадзором;

- на основании заявлений граждан, которые могут быть поданы в письменной форме или в форме электронных документов;

- посредством проведения процедуры экспертизы.

**В рамках экспертизы проводятся:**

- оценка уровня образования и (или) квалификации;

- определение равноценности академических и (или) профессиональных прав, которые предоставляются обладателю в том иностранном государстве, где было получено образование и (или) квалификация, и обладателю образования и (или) квалификации, полученной в российской образовательной организации.

Административный регламент предоставления Рособрнадзором государственной услуги по признанию образования и (или) квалификации, полученных в иностранном государстве, утвержден Приказом Рособрнадзора от 18 июня 2019 г. N 837.

Срок предоставления данной государственной услуги - 45 календарных дней. Указанный срок может быть продлен не более чем на 45 календарных дней в случае направления запросов для получения информации.

Указанным Административным регламентом предоставления государственной услуги определен исчерпывающий перечень документов, необходимых для предоставления государственной услуги, подлежащих представлению заявителем, а также порядок действий заявителя и специалистов Рособрнадзора.

Признание образования и (или) квалификации, полученных в иностранном государстве, проводится на основании экспертизы документов об иностранном образовании и (или) иностранной квалификации.

**5.** Частью 5 комментируемой статьи определены **результаты экспертизы** Рособрнадзором документов об иностранном образовании и (или) иностранной квалификации.

Если по результатам экспертизы установлена возможность признания иностранного образования и (или) иностранной квалификации, готовится проект распорядительного акта Рособрнадзора о признании иностранного образования и (или) иностранной квалификации.

Основаниями для **отказа в предоставлении государственной услуги** Рособрнадзором являются:

- представление документов, подтверждающих иностранное образование и (или) иностранную квалификацию, которые не признаются в государстве, на территории которого получены соответствующее образование и (или) квалификация;

- представление заявителем документов, которые содержат недостоверную и (или) искаженную информацию;

- установление фактов того, что иностранная образовательная программа, указанная в документе об образовании, не соответствует образовательным программам, реализуемым в РФ, либо образование было получено в форме, которая не предусмотрена законодательством РФ в отношении образовательных программ такого уровня и направленности;

- отсутствие ответа на повторный запрос в иностранную образовательную организацию или компетентный орган управления в сфере образования иностранного государства для получения необходимой и достаточной информации.

**6.** В случае принятия решения о признании иностранного образования и (или) иностранной квалификации специалист Рособрнадзора оформляет **свидетельство о признании** в срок, не превышающий 5 рабочих дней с момента подписания распорядительного акта Рособрнадзора о признании иностранного образования и (или) иностранной квалификации.

Требования к свидетельству определены Приказом Минобрнауки от 22 августа 2013 г. N 975 "Об утверждении формы свидетельства о признании иностранного образования и (или) иностранной квалификации и технических требований к нему". Свидетельство является защищенной от подделок полиграфической продукцией уровня защищенности "А" и изготавливается по единому образцу.

**7.** Поскольку признание иностранного образования и (или) иностранной квалификации является государственной услугой, то в соответствии с главой 25.3 НК за предоставление этой услуги (выдачу свидетельства о признании иностранного образования и (или) иностранной квалификации и дубликата свидетельства) уплачивается государственная пошлина:

- в соответствии с п. 49 ч. 1 ст. 333.33 НК за выдачу свидетельства о признании - 4 000 рублей;

- в соответствии со п. 50 ч. 1 ст. 333.33 НК за выдачу дубликата свидетельства о признании - 200 рублей.

**8.** Предоставление государственных услуг в Российской Федерации в соответствии с ч. 1 ст. 19, ч. 1 ст. 21 Федерального закона от 27 июля 2010 г. N 210-ФЗ "Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг" осуществляется в электронной форме на базе информационных систем, включая единый портал государственных и муниципальных услуг.

Подача заявления о признании иностранного образования и (или) иностранной квалификации может быть осуществлена заявителем в форме электронного документа, включая подачу через единый портал государственных и муниципальных услуг.

Подача соответствующих заявлений через региональные порталы государственных и муниципальных услуг не предусмотрена. На едином портале государственных и муниципальных услуг размещаются информационные материалы о предоставлении данной услуги.

**9.** Поскольку подать оригиналы документов об иностранном образовании и (или) иностранной квалификации при подаче заявлений о признании такого образования и (или) квалификации в форме электронного документа невозможно, то ч. 9 комментируемой статьи определены требования к предоставлению оригиналов документов об иностранном образовании и (или) иностранной квалификации в этом случае - они предоставляются заявителем или лицом, выступающим его официальным представителем, при получении оригинала свидетельства о признании иностранного образования и (или) иностранной квалификации.

**10.** Часть 10 комментируемой статьи определены полномочия Рособрнадзора в части определения:

- перечня документов, прилагаемых к заявлению о признании иностранного образования и (или) иностранной квалификации;

- формы свидетельства о признании иностранного образования и (или) иностранной квалификации и технические требования к нему.

Перечень документов, прилагаемых к заявлению о признании иностранного образования и (или) иностранной квалификации, определен Административным регламентом предоставления Рособрнадзором государственной услуги по признанию образования и (или) квалификации, полученных в иностранном государстве.

Форма свидетельства и требования к нему установлены Приказом Минобрнауки от 22 августа 2013 г. N 975 "Об утверждении формы свидетельства о признании иностранного образования и (или) иностранной квалификации и технических требований к нему".

**11.** Образовательные организации высшего образования, которые обладают правом разрабатывать и утверждать самостоятельно образовательные стандарты по всем уровням высшего образования (в соответствии с ч. 10 ст. 11 комментируемого Закона; их перечень определен Указом Президента от 9 сентября 2008 г. N 1332), также в соответствии с ч. 11 комментируемой статьи имеют право **самостоятельно осуществлять признание иностранного образования и (или) иностранной квалификации**, которые не подпадают под действие международных договоров о взаимном признании, а также соответствующих решений Правительства РФ о признании документов об образовании и (или) квалификации, выдаваемых отдельными иностранными образовательными организациями.

Порядок признания такого иностранного образования и (или) иностранной квалификации размещается на сайте образовательной организации, а также представляется в НИЦ.

Такой тип признания иностранного образования и (или) иностранной квалификации может быть использован в образовательной организации высшего образования из перечня, установленного Указом Президента от 9 сентября 2008 г. N 1332, только при поступлении на обучение в данную образовательную организацию.

**12.** Факт признания в Российской Федерации иностранного образования и (или) иностранной квалификации не освобождает обладателей данного образования и (или) квалификации от соблюдения установленных в Российской Федерации общих требований к приему в образовательные организации и на работу. Это требование происходит из принципа равенства академических и иных прав обладателей образования и (или) квалификации, полученных в иностранных образовательных организациях, и обладателей образования и (или) квалификации, полученных в Российской Федерации.

**13.** Часть 13 комментируемой статьи устанавливает требования о **легализации и переводе на русский язык документов об иностранном образовании и (или) иностранной квалификации**, которые признаются в Российской Федерации.

Легализация осуществляется в соответствии с международными договорами РФ и законодательством РФ.

Перевод документа об иностранном образовании и (или) иностранной квалификации предполагает перевод текста документа и приложений к нему, включая перевод печатей, имеющихся на документе и его приложениях.

В случае консульской легализации документа его перевод и нотариальное заверение перевода (в соответствии со ст. 81 Основ законодательства РФ о нотариате от 11 февраля 1993 г. N 4462-1, ст. 26 Консульского устава Российской Федерации) осуществляется до представления этого документа в консульство.

При проставлении апостиля на документе об образовании и (или) квалификации переводится уже апостилированный документ.

**14.** Уполномоченной организацией, осуществляющей функции НИЦ по информационному обеспечению признания в Российской Федерации образования и (или) квалификаций, ученых степеней и ученых званий, полученных в иностранном государстве, является **ФГБУ "Главный государственный экспертный центр оценки образования"** <92>.

--------------------------------

<92> ФГБУ "Главэкспертцентр". URL: http://www.nic.gov.ru/ (дата обращения: 1 октября 2019 г.).

Центр создан Приказом Министерства общего и профессионального образования РФ от 20 марта 1997 г. N 441 "О координации деятельности организаций, выполняющих консультационные и научно-методические функции в области образовательных учреждений, признания и установления эквивалентности (нострификации) документов об образовании и ученых званиях". Распоряжением Правительства от 28 июня 2005 г. N 892-р Центр был передан в ведение Рособрнадзора.

Распоряжением Правительства от 27 февраля 2014 г. N 272-р Центр определен уполномоченной организацией, осуществляющей функции национального информационного центра по информационному обеспечению признания в Российской Федерации образования и (или) квалификации, ученых степеней и ученых званий, полученных в РФ.

Учредителем и собственником имущества Центра является Российская Федерация, функции и полномочия учредителя Центра осуществляет **Рособрнадзор**.

Основные виды деятельности НИЦ определены ч. 15 комментируемой статьи.

Глава 15. ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 108. Заключительные положения

Комментарий к статье 108

В комментируемой статье закреплены переходные положения, определяющие порядок приведения в соответствие с требованиями настоящего Федерального закона наименований образовательных уровней и программ, образовательных организаций (и уставов таких организаций), существовавших до его вступления в силу.

Также в настоящей статье определяются сроки действия лицензий и свидетельств о государственной аккредитации, необходимость их оформления и переоформления. Отдельно урегулированы обязанности региональных и муниципальных органов власти по реализации некоторых положений, касающихся финансового обеспечения образования.

Некоторые положения рассматриваемой статьи были введены позднее введения в действие настоящего Федерального закона (в 2014 г. - см. п. п. 14 - 16), что было связано с необходимостью либо унификации правового регулирования, либо его расширения на новый круг субъектов образовательных отношений.

Статья 109. Признание не действующими на территории Российской Федерации отдельных законодательных актов Союза ССР

Комментарий к статье 109

В комментируемой статье в соответствии с правилами юридической техники признаются недействующими на территории РФ, то есть утратившими юридическую силу, отдельные нормативные правовые акты СССР, регулирующие вопросы образования. Днем признания этих документов недействующими является момент вступления в силу комментируемого Закона, то есть 1 сентября 2013 г.

Статья 110. Признание утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) РСФСР и Российской Федерации

Комментарий к статье 110

В комментируемой статье в соответствии с правилами юридической техники признаются утратившими силу отдельные нормативные правовые акты РСФСР и РФ, регулирующие вопросы образования. Днем признания этих документов утратившими силу является момент вступления в силу комментируемого Закона, то есть 1 сентября 2013 г.

Строго говоря, правовых отличий утраты актом силы от признания акта недействующим нет, поэтому разность в формулировках ст. ст. 109 и 110 обусловлена только тем, что государства, издававшие эти акты, не совпадают - в первом случае речь идет о документах СССР, во втором - РФ (то есть российский законодатель не может отменить то, что было принято не им, тогда как объявить такой нормативный акт не действующим на своей территории он вправе).

Статья 111. Порядок вступления в силу настоящего Федерального закона

Комментарий к статье 111

Согласно комментируемой статье настоящий Федеральный закон вступил в силу **1 сентября 2013 г.** В ней также содержатся некоторые переходные положения относительно сроков вступления в силу отдельных положений настоящего Федерального закона и порядка преодоления (устранения) возможных коллизий норм Закона с положениями многочисленных правовых актов, не охваченных ст. ст. 109 и 110, то есть продолжающих действовать. Как это всегда бывает при введении в действие нового крупного системообразующего нормативного правового акта, такие документы сохраняют юридическую силу лишь в той части, которая не противоречит новому закону.