

ИНСТИТУТ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА И СРАВНИТЕЛЬНОГО ПРАВОВЕДЕНИЯ
ПРИ ПРАВИТЕЛЬСТВЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО РОССИИ

НОВАЯ ВЕХА РАЗВИТИЯ

МОНОГРАФИЯ

Под редакцией

Н.В. Путило, Н.С. Волковой

МОСКВА
Юриспруденция
2015

УДК 340(035.3)
ББК 67.4
О-23

Одобрено секцией «Публичное право»
Ученого совета Института законодательства
и сравнительного правоведения
при Правительстве Российской Федерации

Рецензенты:

Насонкин Владимир Владиславович – доктор политических наук, кандидат юридических наук, директор Федерального центра образовательного законодательства;

Нанба Сариа Беслановна – кандидат юридических наук, старший научный сотрудник отдела конституционного права Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации

Технический редактор – Н.А. Каландия

О-23

Образовательное законодательство России. Новая веха развития: монография / Л.В. Андриченко, В.Л. Баранков, Б.А. Булаевский и др.; отв. ред. Н.В. Путило, Н.С. Волкова; Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. – М.: ИД Юриспруденция, 2015. – 480 с.

ISBN 978-5-9516-0752-2

В монографии основное внимание уделено изучению динамики развития законодательства об образовании в целом и отдельных его институтов в связи с принятием Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации». Основные новеллы анализируются в системной взаимосвязи с положениями ранее действовавшего законодательства, с актами субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления.

При исследовании уровней и форм образования, специфики реализации профессиональных программ в сферах физической культуры и спорта, культуры, медицины, юриспруденции был использован комплексный подход, позволивший выявить тенденции и проблемы развития федерального и регионального законодательства, раскрыть новое в разграничении полномочий между органами публичной власти, в области государственного регулирования контроля за качеством образовательных услуг, финансово-правовом регулировании образовательной деятельности.

В качестве предмета изучения были также выбраны локальные нормативные акты образовательных организаций и материалы правоприменительной практики, что позволило не только обозначить дефекты правового регулирования и правореализации, но и выработать предложения по устранению пробелов и противоречий законодательства в указанной области.

Для научных работников, практикующих юристов, сотрудников органов управления образованием, преподавателей, студентов, осваивающих программы бакалавриата и магистратуры, аспирантов, а также для всех заинтересованных в повышении качества функционирования российской образовательной системы.

Main attention in this monograph is focused on development of the legislation on education in general as well as its single institutions in connection with adoption of the Federal law «On Education in the Russian Federation». The main novelties are analyzed in connection with provisions of earlier existing legislation, acts of regions of the Russian Federation and local governments.

Integrated approach was used during the study of levels and forms of education, special features of implementation of professional programs on physical culture and sports, culture, healthcare and law. This approach allowed revealing tendencies and problems related to development of the federal and regional legislation on education as well as discovering new aspects in power delimitation between public power bodies, state regulation of educational services quality, financial and legal regulation of educational activities.

Taking local regulations of the educational organizations and law-enforcement practices as a subject of study allowed not only to highlight the flaws of legal regulation and realization of rights but also to elaborate proposals on the elimination of gaps and contradictions in the legislation on education.

ISBN 978-5-9516-0752-2



9 785951 607522 >

ISBN 978-5-9516-0752-2

УДК 340(035.3)
ББК 67.4

© Институт законодательства и сравнительного
правоведения при Правительстве
Российской Федерации, 2015

© Оформление. ИД «Юриспруденция», 2015

Авторский коллектив

Андриченко Людмила Васильевна – доктор юридических наук, заведующий Центром публично-правовых исследований (*глава 2*).

Баранков Владимир Леонидович – научный сотрудник отдела социального законодательства (§ 3 главы 8).

Булаевский Борис Александрович – кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры гражданского права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) (§ 1, 2 главы 11).

Волкова Наталья Сергеевна – кандидат юридических наук, ученый секретарь (§ 1 главы 7; § 1 главы 10 в соавт. с Ю.И. Шуплецовой; § 2 главы 10; Заключение).

Глазырин Тимофей Сергеевич – научный сотрудник отдела административного законодательства и процесса (§ 1 главы 3 в соавт. с О.Ю. Ереминой).

Егошина Любовь Александровна – научный сотрудник отдела законодательства о труде и социальном обеспечении (§ 5 главы 3).

Еремина Ольга Юрьевна – научный сотрудник отдела социального законодательства (§ 1 главы 3 в соавт. с Т.С. Глазыриным и § 4 главы 3).

Журавлева Оксана Олеговна – кандидат юридических наук, ведущий научный сотрудник отдела финансового, налогового и бюджетного законодательства (*глава 4*).

Каландия Нина Александровна – научный сотрудник отдела социального законодательства (*список использованных источников*).

Кишор Сингх – специальный докладчик ООН по вопросу о праве на образование (*Предисловие*).

Махник Дмитрий Иванович – научный сотрудник отдела социального законодательства (§ 4 главы 11).

Мельник Тимур Евгеньевич – научный сотрудник отдела социального законодательства (§ 2, 3 главы 3; § 5 главы 9; § 5 главы 11).

Павлушкин Алексей Владимирович – кандидат юридических наук, заместитель заведующего Центром правового анализа и прогнозирования (глава 5).

Плюгина Инна Владимировна – кандидат юридических наук, ведущий научный сотрудник Центра публично-правовых исследований (глава 6).

Пуляева Елена Валерьевна – кандидат юридических наук, ведущий научный сотрудник отдела социального законодательства (§ 2 главы 7; § 2 главы 9, § 3 главы 9 в соавт. с Н.В. Путило, § 4 главы 9).

Путило Наталья Васильевна – кандидат юридических наук, заведующая отделом социального законодательства (глава 1; § 3 главы 7; § 3 главы 9 в соавт. с Е.В. Пулявой; § 3 главы 11).

Селезнев Владимир Аркадьевич – кандидат экономических наук, старший научный сотрудник отдела административного законодательства и процесса (§ 6 главы 3).

Цомартова Фатима Валерьевна – научный сотрудник отдела социального законодательства (§ 1, 2 главы 8).

Чуковская Екатерина Эдуардовна – кандидат юридических наук, главный научный сотрудник отдела социального законодательства (§ 1 главы 9).

Шуплецова Юлия Игоревна – кандидат юридических наук, ведущий научный сотрудник отдела аграрного, экологического и природоресурсного законодательства (§ 4, 5 главы 7; § 1 главы 10 в соавт. с Н.С. Волковой).

Оглавление

Кишор Сингх

ПРЕДИСЛОВИЕ	14
--------------------------	-----------

Раздел 1

ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ОБ ОБРАЗОВАНИИ: ОБЩИЕ ВОПРОСЫ

Путило Н.В.

Глава 1. ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ ОТНОШЕНИЙ В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	21
§ 1. История становления образовательного законодательства Российской Федерации с 1993 по 2013 г.	21
§ 2. Система образовательного законодательства Российской Федерации.	32
§ 3. Основные новеллы Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»	51

Андрюченко Л.В.

Глава 2. РАЗГРАНИЧЕНИЕ ПОЛНОМОЧИЙ МЕЖДУ ОРГАНАМИ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ	61
§ 1. Правовое регулирование разграничения полномочий между федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления в сфере образования.	61
§ 2. Наделение органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления государственными полномочиями вышестоящего уровня в сфере образования	76

Глава 3. ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ	86
--	-----------

Глазырин Т.С., Еремина О.Ю.

§ 1. Полномочия исполнительных органов государственной власти в сфере образования	86
--	----

Мельник Т.Е.

§ 2. Лицензирование и аккредитация образовательной деятельности	105
---	-----

Мельник Т.Е.	
§ 3. Государственный контроль (надзор) в сфере образования	119
Ермина О.Ю.	
§ 4. Правовые критерии оценки эффективности деятельности публичных органов и организаций в сфере образования	129
Егошина Л.А.	
§ 5. Аттестация педагогических работников как элемент механизма повышения качества образования	143
Селезнев В.А.	
§ 6. Административная ответственность за правонарушения, связанные с осуществлением образовательной деятельности	158
Журавлева О.О.	
Глава 4. ПРИНЦИПЫ ФИНАНСОВО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОТНОШЕНИЙ В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ	178
§ 1. Сочетание бесплатности и платности при реализации гарантированного Конституцией Российской Федерации права на образование	180
§ 2. Прозрачность (открытость) финансовой деятельности образовательных организаций	185
§ 3. Множественность источников финансирования деятельности образовательных организаций	188
§ 4. Выравнивание возможностей доступа к получению бюджетных ассигнований для образовательных организаций различных форм собственности.	191
§ 5. Нормативность финансового обеспечения оказания государственных и муниципальных услуг в сфере образования.	193
Павлушкин А.В.	
Глава 5. ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ МОНИТОРИНГА В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ	197
§ 1. Общие положения о мониторинге правоприменения в сфере образования	197
§ 2. Регламентация осуществления мониторинга в системе образования	207
Плюгина И.В.	
Глава 6. ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ КОРРУПЦИИ В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ	221
§ 1. Правовые средства противодействия коррупции в сфере образования	221
§ 2. Преодоление конфликта интересов в сфере образования	238

Раздел 2 ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ОБ ОБРАЗОВАНИИ: ОСНОВНЫЕ ИНСТИТУТЫ

Глава 7. СТРУКТУРА СИСТЕМЫ ОБРАЗОВАНИЯ. УРОВНИ ОБРАЗОВАНИЯ	245
Волкова Н.С.	
§ 1. Дошкольное образование: новеллы законодательного регулирования	245
Пуляева Е.В.	
§ 2. Новое в правовом регулировании общего образования	271
Путило Н.В.	
§ 3. Среднее профессиональное образование сегодня: правовые последствия объединения начального и среднего профессионального образования	284
Шуплецова Ю.И.	
§ 4. Основные тенденции развития законодательства в области высшего профессионального образования	291
Шуплецова Ю.И.	
§ 5. Дополнительное образование в новой системе образования	299
Глава 8. ФОРМЫ ОБРАЗОВАНИЯ.	308
Цомартова Ф.В.	
§ 1. Новые законодательные подходы к понятию и классификации форм образования	308
Цомартова Ф.В.	
§ 2. Получение образования вне образовательных организаций: проблемы правового регулирования	312
Баранков В.Л.	
§ 3. Сетевая, электронная и дистанционная формы реализации образовательных программ	325
Глава 9. ОСОБЕННОСТИ РЕАЛИЗАЦИИ ПРОФЕССИОНАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ ПРОГРАММ В СФЕРАХ ФИЗИЧЕСКОЙ КУЛЬТУРЫ И СПОРТА, КУЛЬТУРЫ, МЕДИЦИНЫ, ЮРИСПРУДЕНЦИИ	337
Чуковская Е.Э.	
§ 1. Художественное образование	337
Пуляева Е.В.	
§ 2. Военное образование	351

Путило Н.В., Пуляева Е.В.	
§ 3. Медицинское образование.....	362
Пуляева Е.В.	
§ 4. Юридическое образование.....	377
Мельник Т.Е.	
§ 5. Особенности реализации образовательных программ в области физической культуры и спорта в соответствии с Федеральным законом «Об образовании в Российской Федерации»	387
Глава 10. ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫЕ ПРОГРАММЫ И СТАНДАРТЫ В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ.....	393
Волкова Н.С., Шуплецова Ю.И.	
§ 1. Основные изменения в правовом регулировании федеральных государственных образовательных стандартов.....	393
Волкова Н.С.	
§ 2. Образовательные программы: новое в правовом регулировании	408
Глава 11. ОРГАНИЗАЦИИ, ОСУЩЕСТВЛЯЮЩИЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНУЮ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ: ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ И ВНУТРЕННЕЙ ОРГАНИЗАЦИИ	415
Булаевский Б.А.	
§ 1. Гражданско-правовой статус образовательных организаций	415
Булаевский Б.А.	
§ 2. Особенности гражданско-правового положения иных лиц, осуществляющих образовательную деятельность.....	430
Путило Н.В.	
§ 3. Локальные нормативные акты образовательной организации: место в системе нормативной регуляции образовательных отношений.....	435
Махник Д.И.	
§ 4. Информационная открытость как принцип функционирования организаций, осуществляющих образовательную деятельность.....	450
Мельник Т.Е.	
§ 5. Автономия образовательных организаций.....	459
Волкова Н.С.	
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	464
Каландия Н.А.	
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ	465