



О Ф И Ц И А Л Ь Н Ы Е  
В Е С Т И

**О Федеральном законе «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «Об образовании», Федеральный закон «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» и статью 2 Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием разграничения полномочий»**

Принят Государственной Думой 4 апреля 2007 года. Одобрен Советом Федерации 13 апреля 2007 года.

## **КОММЕНТАРИЙ**

Анатолий Бердашкевич,  
Главный советник аппарата Комитета Государственной Думы по образованию  
и науке, кандидат юридических наук

Целью **Закона** является разрешение правовой коллизии, возникшей в связи с принятием Федерального закона № 122-ФЗ от 22.08.2004 г., заключающейся в том, что вопросы аттестации и государственной аккредитации всех действующих образовательных учреждений Российской Федерации (а их насчитывается более 140 тыс.) с момента вступления в силу вышеуказанного Федерального закона, с 01.01.2005 г. отнесены к компетенции Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки.

До 01.01.2005 г. государственная аккредитация учреждений высшего, среднего и дополнительного профессионального образования, а также аттестация вузов и, частично, учреждений среднего и дополнительного профессионального образования относилась к компетенции Российской Федерации. В части аттестации этот вопрос был законодательно отнесён к компетенции Государственной аттестационной службы, которая по ряду причин, в первую очередь экономических, не создана с 1992 г. По согласованию с Правительством Российской Федерации (№ ВМ-П8-00188 от 05.01.2001 г.) аттестация проводилась в порядке, установленном Минобразованием России. Аттестация и государственная аккредитация образовательных учреждений остальных типов (их подавляющее большинство) проводилась на основании нормативных правовых документов Минобразования России или по его доверенностям (в соответствии с пп. 18, 19 ст. 33 ранее действовавшей редакции Закона Российской Федерации «Об образовании») государственными органами управления образованием субъектов Российской Федерации.



Федерации и органами местного самоуправления. Со вступлением в силу Федерального закона № 122-ФЗ от 22.08.2004 г. полномочия федерального органа управления образованием в части делегирования своих полномочий утратились.

**Закон** устраняет вышеизложенную правовую коллизию.

**Закон** исключил аттестации как самостоятельную процедуру из числа процедур, регламентирующих деятельность образовательных учреждений и отнесение рассматриваемых при аттестации вопросов к процедуре государственной аккредитации и решил вопрос о государственной аттестационной службе, предусмотренной действующим законодательством и не созданной с 1992 г. **Закон** законодательно разделил компетенции в вопросах лицензирования и государственной аккредитации между федеральным центром и региональными органами и ввёл независимость уполномоченных органов исполнительной власти субъектов РФ, осуществляющих контроль и надзор в сфере образования от органов управления образованием и учредителей образовательных учреждений, а также расширил нормативную правовую базу процедуры признания и установления эквивалентности иностранных документов об образовании. **Закон** вывел докторантуру из процедуры лицензирования.

Все положения **Закона** основаны на многолетней практике лицензирования, аттестации и государственной аккредитации как Федеральным центральным органом управления образованием, так и органами управления образованием субъектов РФ. **Закон** отвечает современным тенденциям в российском обществе, проявляющимся в широком привлечении общественности и представителей работодателей к процедурам контроля качества образования и способствует гармонизации соответствующих процедур с зарубежной практикой.

**Закон** объединил процедуры аттестации и государственной аккредитации в одну процедуру — государственной аккредитации, поскольку аттестация фактически является частью аккредитации. При государственной аккредитации устанавливается тип и вид образовательного учреждения. В то же время тип образовательного учреждения фактически устанавливается на основании соответствия содержания, уровня и качества подготовки выпускников требованиям соответствующего образовательного стандарта, т.е. при аттестации. Установление вида вуза («институт», «академия» или «университет») осуществляется, согласно действующему законодательству, при государственной аккредитации. Статья 33 действующего Закона Российской Федерации «Об образовании» устанавливает, что свидетельство о государственной аккредитации образовательного учреждения подтверждает его государственный статус, уровень реализуемых образовательных программ, соответствие содержания и качества подготовки выпускников требованиям государственных образовательных стандартов, даёт право на выдачу выпускникам документа государственного образца о соответствующем уровне образования.

**Закон** устанавливает, что государственная аккредитация образовательных учреждений проводится по заявлению образовательного учреждения, согласованному с учредителем (учредителями). Государственная аккредитация проводится с привлечением представителей образовательных учреждений, государственных органов исполнительной власти, объединений работодателей, общественности. Государственная аккредитация образовательного учреждения включает внешнюю экспертизу, устанавливающую соответствие содержания, уровня и качества подготовки его выпускников требованиям государственных образовательных стандартов, и экспертизу показателей деятельности образовательного учреждения.

Государственная аккредитация проводится не реже одного раза в пять лет. Государственная аккредитация вновь созданного образовательного учреждения может проводиться по его заявлению или заявлению учредителя (учредителей) на этапе первого выпуска обучающихся, освоивших образовательные программы в течение нормативного срока обучения.

Затраты на проведение государственной аккредитации учреждения общего образования оплачиваются его учредителем, учреждения профессионального образования — образовательным учреждением.

Решение о проведении внеочередной государственной аккредитации образовательного учреждения принимается уполномоченным органом исполнительной власти на основании мотивированного заключения внешней экспертизы о несоответствии качества образования требованиям государственных образовательных стандартов в пределах своей компетенции. Сохранение двух процедур — лицензирования, как разрешения на ведение образовательной деятельности, и государственной аккредитации, как подтверждения качества образования и статуса образовательного учреждения со стороны государства, соответствует



правилам, принятым в большинстве европейских стран.

Основная цель **Закона** — устранить правовую коллизию в компетенциях федерального и региональных органов — выполняется путём создания государственной системы контроля и надзора в сфере образования на двух уровнях — федеральном и региональном. Государственная политика в области лицензирования, государственной аккредитации и контроля качества образования будет обеспечена разработанной на федеральном уровне нормативной правовой базой, едиными критериями, показателями и технологиями проведения этих процедур.

На федеральном уровне предлагается проведение Рособрнадзором (уполномоченный федеральный орган исполнительной власти) лицензирования, государственной аккредитации и контроля качества образования в высших учебных заведениях, федеральных образовательных учреждениях дополнительного профессионального образования, а также программ послевузовского и дополнительного профессионального образования, реализуемых в научных организациях.

При этом на Рособрнадзор возлагается организационно-методическое обеспечение и контроль за исполнением законодательства государственными органами исполнительной власти субъектов РФ, осуществляющими контроль и надзор в сфере образования.

Рособрнадзор в определённой мере независим от федерального органа управления образованием и учредителей образовательных учреждений в организации и проведении процедур и принятии решений. При этом нормативное правовое обеспечение контроля качества образования осуществляется федеральным органом управления образованием (Минобрнауки России).

Система лицензирования и государственной аккредитации на региональном уровне напрямую зависит от органов управления образованием субъектов РФ,

т.е. от учредителей образовательных учреждений. **Закон** позволяет урегулировать общественные отношения в области лицензирования и государственной аккредитации образовательных учреждений различных типов и видов, контроля качества образования.

На региональном уровне предлагается проведение лицензирования, государственной аккредитации и контроля качества образования в иных образовательных учреждениях (начального и среднего профессионального образования, общего образования). Эти процедуры должны осуществляться структурами, аналогичными Рособрнадзору, независимыми от органов управления образованием субъектов РФ и являющимися уполномоченными государственными органами исполнительной власти субъектов РФ. Данные структуры создаются администрациями субъектов Федерации. Поэтому отпадает необходимость в создании предусмотренной действующим законодательством Государственной аттестационной службы и сети её аттестационно-диагностических центров, функции которых будут выполнять соответственно Рособрнадзор и аналогичные региональные структуры.

Федеральная и региональные структуры могут взаимодействовать при совместных проверках образовательных учреждений на предмет соблюдения последними лицензионных и аккредитационных требований. Функции по контролю за исполнением законодательства, за исключением вышеуказанных сфер, на региональном уровне сохраняются за органами управления образованием.

Объективность принятия решений будет обеспечена независимостью созданных структур от органов управления образованием, привлечением к оценке качества образования представителей объединений работодателей и других общественных организаций, обучающихся, родителей. В **Закоме** предлагается расширить нормативную правовую базу, позволяющую осуществлять процедуру признания и установления эквивалентности иностранных документов об образовании. Опыт показал, что признание документов об образовании только на основании международных соглашений недостаточен. Например, отсутствие у Российской Федерации соглашений о взаимном признании документов об образовании с Туркменией, Республикой Узбекистан, Грузией не позволяет признавать документы об образовании, полученные в этих государствах, что негативно сказывается на соотечественниках, переезжающих в Россию из этих государств на постоянное место жительства.

Ежегодно поступает до 10 тысяч обращений о признании иностранных документов об образовании. Каждое обращение требует расходов на экспертизу документов, подготовку свидетельства об эквивалентности и другие организационно-технические мероприятия. **Закон** предлагает затраты по этой процедуре осуществлять за счёт заявителя. Предлагается также дополнить перечень документов, подлежащих признанию и установлению



эквивалентности, документами иностранных государств об учёных званиях. Данная правовая норма должна предоставить возможности лицам, получившим учёные степени за рубежом, признавать свои документы на территории России.

Предметом правового регулирования **Закона** являются общественные отношения, возникающие при реализации государственными органами исполнительной власти полномочий в области лицензирования, государственной аккредитации образовательных учреждений, контроля качества образования и исполнения законодательства в области образования.

Действие норм, устанавливаемых **Законом**, распространяется на уполномоченный федеральный орган исполнительной власти по контролю и надзору в образовании, созданные соответствующие уполномоченные органы исполнительной власти субъектов РФ, образовательные учреждения и организации всех форм собственности. **Закон** имеет принципиальное значение для дальнейшей реализации административной реформы и модернизации российской системы образования. Практической реализацией его должно стать создание и эффективное формирование системы контроля и надзора, обеспечивающей высокое качество образования в Российской Федерации.

Изменения, внесённые **Законом** в статью 2 Федерального закона № 258-ФЗ от 29 декабря 2006 г. «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием разграничения полномочий» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2007, № 1, ст. 21) имеют чисто технический характер.

Аналогичным образом, с целью правовой чистоты **Законом** признаны утратившими силу:

статья 1 Федерального закона от 13 января 1996 года № 12-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации «Об образовании» (Собрание законодательства Российской Федерации, 1996, № 3, ст. 150) в части из-

ложения в новой редакции пунктов 19–22 статьи 33 и пункта 18 статьи 50 Закона Российской Федерации «Об образовании»;

пункт 1 статьи 2 Федерального закона от 10 января 2003 года № 11-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации «Об образовании» и Федеральный закон «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2003, № 2, ст. 163);

абзац десятый пункта 16 статьи 16, абзац одиннадцатый пункта 9 статьи 78 Федерального закона от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2004, № 35, ст. 3607);

пункт 8 статьи 2 и подпункт «б» пункта 5 статьи 12 Федерального закона от 31 декабря 2005 года № 199-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием разграничения полномочий» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2006, № 1, ст. 10).

Перечисленными выше законами были внесены коррективы в текст отраслевых законов в области образования. Поэтому для устранения правовых коллизий необходимо исключить из российского законодательства не только положения действующего закона, но и тех законов, которыми ранее были внесены ныне исключаемые юридические конструкции. **НО**