

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. Еремминой).

**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).

# Authors

**Andrichenko L.V.** – Doctor of Legal Sciences, Head of the ILCL Public Legal Research Center (*Chapter 2*)

**Barankov V.L.** – research fellow at the department of social legislation (§ 3, *Chapter 8*)

**Bulaevsky B.A.** – PhD in law, associate professor of civil law at Moscow State Law University named after O.E. Kutafin (MSLA) (§ 1, 2, *Chapter 11*)

**Volkova N.S.** – PhD in law, Scientific Secretary (§ 1, *Chapter 7*; § 1, *Chapter 10 in co-authorship with Yu.I. Shupletsova*; § 2, *Chapter 10*; *Conclusion*)

**Glazyrin T.S.** – research fellow at the department of administrative law and process (§ 1, *Chapter 3 in co-authorship with O.Yu. Eremina*)

**Egoshina L.A.** – research fellow at the department of labor legislation and social security (§ 5, *Chapter 3*)

**Eremina O. Yu.** – research fellow at the department of social legislation (§ 1, *Chapter 3 in co-authorship with T.S. Glazyrin and § 4, Chapter 3*)

**Zhuravleva O.O.** – PhD in law, research fellow at the department of financial, tax and budget legislation (*Chapter 4*).

**Kalandia N.A.** – research fellow at the department of social legislation (*list of references*)

**Kishore Singh** – United Nations Rapporteur on the Right to Education (Foreword)

**Makhnik D.I.** – research fellow at the department of social legislation (§ 4, *Chapter 11*)

**Melnik T.E.** – research fellow at the department of social legislation (§ 2, 3, *Chapter 3*; § 5, *Chapter 9*; § 5, *Chapter 11*)

**Pavlushkin A.V.** – PhD in law, Deputy Head of the Center for Legal Analysis and Forecasting (*Chapter 5*)

**Plyuzgina I.V.** – PhD in law, leading research fellow at the ILCL Public Legal Research Center (*Chapter 6*)

**Pulyaeva E.V.** – PhD in law, leading research fellow at the department of social legislation (§ 2, *Chapter 7*; § 2, *Chapter 9*; § 3, *Chapter 9 in co-authorship with N.V. Putilo and § 4, Chapter 9*)

**Putilo N.V.** – PhD in law, head of the department of social legislation (*Chapter 1*; § 3, *Chapter 7*; § 3, *Chapter 9 in co-authorship with E.V. Pulyaeva*; § 3, *Chapter 11*)

**Seleznev V.A.** – PhD in economics, senior research fellow at the department of administrative law and procedure (§ 6 of *Chapter 3*)

**Tsomartova F.V.** – research fellow at the department of social legislation (§ 1, 2, *Chapter 8*)

**Chukovskaya E.E.** – PhD in law, senior research fellow at the department of social legislation (§ 1, *Chapter 9*)

**Shupletsova Yu. I.** – PhD in law, leading research fellow at the department of agricultural, environmental and natural resources legislation (§ 4, 5, *Chapter 7*; § 1, *Chapter 10 in co-authorship with N.S. Volkova*)

# Оглавление

*Кишор Сингх*

<b>ПРЕДИСЛОВИЕ</b> .....	14
--------------------------	----

## Раздел 1

### **ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ОБ ОБРАЗОВАНИИ: ОБЩИЕ ВОПРОСЫ**

*Путило Н.В*

<b>Глава 1. ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ ОТНОШЕНИЙ В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ</b> .....	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

*Андриченко Л.В.*

<b>Глава 2. РАЗГРАНИЧЕНИЕ ПОЛНОМОЧИЙ МЕЖДУ ОРГАНАМИ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ</b> .....	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

<b>Глава 3. ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ</b> .....	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
---	-----

<b>Мельник Т.Е.</b>	
§ 3. Государственный контроль (надзор) в сфере образования .....	119
<b>Еремина О.Ю.</b>	
§ 4. Правовые критерии оценки эффективности деятельности публичных органов и организаций в сфере образования .....	129
<b>Егошина Л.А.</b>	
§ 5. Аттестация педагогических работников как элемент механизма повышения качества образования .....	143
<b>Селезнев В.А.</b>	
§ 6. Административная ответственность за правонарушения, связанные с осуществлением образовательной деятельности .....	158
<b>Журавлева О.О.</b>	
<b>Глава 4. ПРИНЦИПЫ ФИНАНСОВО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОТНОШЕНИЙ В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ .....</b>	<b>178</b>
§ 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
<b>Павлушкин А.В.</b>	
<b>Глава 5. ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ МОНИТОРИНГА В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ .....</b>	<b>197</b>
§ 1. Общие положения о мониторинге правоприменения в сфере образования .....	197
§ 2. Регламентация осуществления мониторинга в системе образования .....	207
<b>Плюгина И.В.</b>	
<b>Глава 6. ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ КОРРУПЦИИ В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ .....</b>	<b>221</b>
§ 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**

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

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