



ГОСУДАРСТВЕННАЯ ДУМА
ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ШЕСТОГО СОЗЫВА

ПОСТАНОВЛЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ

О проекте федерального закона № 508947-6
«О внесении изменений в статью 93 Федерального закона
«Об образовании в Российской Федерации»

Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации постановляет:

1. Принять в первом чтении проект федерального закона № 508947-6 «О внесении изменений в статью 93 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации», внесенный депутатами Государственной Думы В.А.Никоновым, Н.И.Булаевым, Г.А.Балыхиним, И.В.Мануйловой, В.М.Кононовым, В.В.Ивановым, З.Я.Рахматуллиной, Е.Н.Сенаторовой, М.Т.Гаджиевым, В.П.Водолацким, Л.Н.Яковлевой, Н.А.Шайденко, Н.И.Горовым, М.М.Бариевым, Л.А.Огулем, Е.И.Кузьмичевой, В.В.Бурматовым, В.В.Гутеневым, А.Б.Выборным, И.В.Белых.

Законодательное Собрание
Приморского края
Управление делопроизводства и
ведения электронного документооборота
Входящий № 16/2232
Дата: 30.06.2014 Время: 12:29

2. Направить указанный законопроект Президенту Российской Федерации, в Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, комитеты и комиссии Государственной Думы, во фракции в Государственной Думе, в Правительство Российской Федерации, законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов Российской Федерации.

Установить, что поправки к указанному законопроекту направляются в Комитет Государственной Думы по образованию в тридцатидневный срок со дня принятия настоящего Постановления.

3. Комитету Государственной Думы по образованию доработать указанный законопроект с учетом поступивших поправок и внести его на рассмотрение Государственной Думы во втором чтении.

4. Настоящее Постановление вступает в силу со дня его принятия.

Председатель Государственной Думы
Федерального Собрания
Российской Федерации



С.Е.Нарышкин

Москва
20 июня 2014 года
№ 4619-6 ГД

Вносится депутатами Государственной Думы
В.А. Никоновым, Н.И. Булаевым, Г.А. Балыхиним, И.В. Мануйловой,
В.М. Кононовым, В.В. Ивановым, З.Я. Рахматуллиной,
Е.Н. Сенаторовой, М.Т. Гаджиевым, В.П. Водолацким,
Л.Н. Яковлевой, Н.А. Шайденко, Н.И. Горовым, М.М. Бариевым,
Л.А. Огулем, Е.И. Кузьмичевой, *В.В. Бурматовым, В.В. Гутеневым, А.Б. Выборны*
и В. Белых

Проект
№ 508947-6

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН

О внесении изменений в статью 93 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»

Внести в статью 93 Федерального закона от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2012, № 53, ст. 7598; 2013, № 19, ст. 2326; № 30, ст. 4036) следующие изменения:

1) в части 5 слова «федерального государственного надзора» заменить словами «государственного контроля (надзора)»;

2) в части 7 слова «, и запрещает прием в данную организацию.» исключить;

3) в части 8 первое предложение исключить, пятое предложение дополнить словами: «, а также со дня, следующего за днем вступления в

законную силу судебного акта о прекращении производства по делу об административном правонарушении в связи с отсутствием состава административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.»;

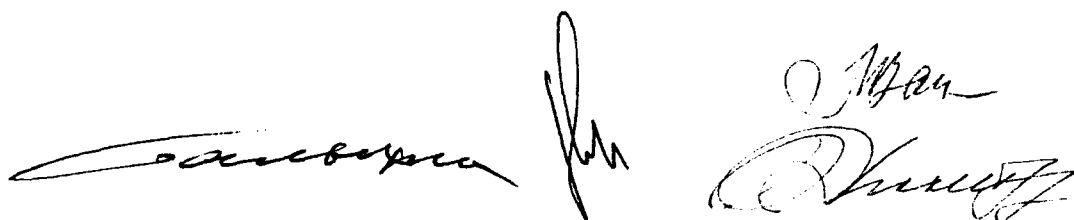
4) часть 9 изложить в следующей редакции:

«9. В случае выявления нарушения требований федерального государственного образовательного стандарта к структуре основных образовательных программ, к условиям реализации основных образовательных программ, а также к результатам освоения основных образовательных программ орган по контролю и надзору в сфере образования выдает организации, осуществляющей образовательную деятельность, предписание об устранении выявленного нарушения требований федерального государственного образовательного стандарта. Указанный в предписании срок его исполнения не может превышать шесть месяцев. В случае неисполнения указанного предписания, в том числе если представленный отчет не подтверждает его исполнение в установленный срок или отчет об исполнении указанного предписания до истечения срока его исполнения не представлен, орган по контролю и надзору в сфере образования возбуждает дело об административном правонарушении в порядке, установленном Кодексом Российской Федерации об

административных правонарушениях, и вновь выдает предписание об устранении выявленного нарушения, а также на срок исполнения выданного повторно предписания приостанавливает действие свидетельства о государственной аккредитации полностью или в отношении отдельных уровней образования, укрупненных групп профессий, специальностей и направлений подготовки. До истечения срока исполнения выданного повторно предписания орган по контролю и надзору в сфере образования должен быть уведомлен организацией, осуществляющей образовательную деятельность, об устранении нарушений с приложением документов, содержащих сведения, подтверждающие исполнение указанного предписания. После получения такого уведомления орган по контролю и надзору в сфере образования проводит проверку содержащейся в уведомлении информации об устранении организацией, осуществляющей образовательную деятельность, нарушений требований федерального государственного образовательного стандарта к структуре основных образовательных программ, к условиям реализации основных образовательных программ, а также к результатам освоения основных образовательных программ. Действие государственной аккредитации возобновляется по решению органа по контролю и надзору в сфере образования со дня, следующего за днем подписания акта проверки, устанавливающего факт исполнения

выданного повторно предписания, а также со дня, следующего за днем вступления в законную силу судебного акта о прекращении производства по делу об административном правонарушении в связи с отсутствием состава административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. В случае, если в установленный органом по контролю и надзору в сфере образования срок исполнения выданного повторно предписания организация, осуществляющая образовательную деятельность, не устранила нарушения требований федерального государственного образовательного стандарта к структуре основных образовательных программ, к условиям реализации основных образовательных программ, а также к результатам освоения основных образовательных программ, орган по контролю и надзору в сфере образования лишает организацию, осуществляющую образовательную деятельность, государственной аккредитации полностью или в отношении отдельных уровней образования, укрупненных групп профессий, специальностей и направлений подготовки.»

Президент
Российской Федерации



ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА

к проекту федерального закона «О внесении изменений в статью 93 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»

Проектом федерального закона «О внесении изменений в статью 93 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» предусмотрено повышение эффективности мер воздействия, применяемых органами исполнительной власти, осуществляющими функции по контролю и надзору в сфере образования (далее контрольные органы).

1. В действующей редакции Федерального закона от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее по тексту - Федеральный закон) внеплановые проверочные мероприятия по контролю, организуемые на основании данных мониторинга в системе образования, могут быть проведены только в рамках федерального государственного надзора в сфере образования, что исключает дальнейшую возможность по принятию мер в отношении свидетельства о государственной аккредитации организации, осуществляющей образовательную деятельность (далее организации), нарушения которой были выявлены в результате мониторинга.

Проектируемые изменения, содержащиеся в части 1, законопроекта позволят проводить такие проверки и в рамках федерального контроля качества образования, что даст возможность сосредоточить основные усилия правоприменителя на возможности воздействовать на образовательную организацию путем приостановления действия и последующего лишения государственной аккредитации (а не только лицензии, как это существует в настоящее время). В действующей редакции Закона возможность приостановить действие или лишить организацию государственной аккредитации возможно только в случае проведения федерального государственного контроля качества образования. Понятие государственный контроль (надзор) включает в себя как федеральный государственный надзор в сфере образования, так и федеральный государственный контроль качества образования.

Данная мера позволит существенно повысить ответственность организации за реализацию качественного образования и даст возможность эффективно воздействовать на нарушителей в случае выявления нарушений федеральных государственных образовательных стандартов (далее ФГОС),

не влияя на общее государственное разрешение на ведение образовательной деятельности в целом (лицензию).

2. В соответствии с частью 7 статьи 93 Федерального закона в случае неисполнения предписания орган по контролю и надзору в сфере образования помимо возбуждения дела об административном правонарушении в порядке, установленном Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях (далее по тексту - КоАП), запрещает прием в данную организацию.

Аналогичные действия предусмотрены и в случае выявления нарушения требований федерального государственного образовательного стандарта к результатам освоения основных образовательных программ (часть 9 статьи 93).

Однако, механизм реализации указанной санкции действующее законодательство не содержит. Учитывая, что прием в образовательную организацию относится к ее внутренней деятельности и регулируется локальными правовыми актами, издать приказ контрольного органа (например, Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки), предметом регулирования которого будет установление такого запрета, будет означать незаконный характер такого распорядительного акта. Глава 24 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее по тексту - АПК РФ) предусматривает порядок обжалования ненормативных правовых актов органов государственной власти, к которым относится такой акт. Судебная практика по обжалованию ненормативных правовых актов такого характера складывается в большинстве случаев не в пользу органа, его издавшего.

В целях реализации указанного запрета наиболее вероятным может быть подготовка и направление письма контрольного органа в образовательную организацию, допустившую соответствующие нарушения, в котором будет содержаться требование о запрете приема и требование об издании локального распорядительного акта образовательной организации о прекращении приема. Вместе с тем, такое письмо не относится к нормативным правовым актам, имеющим общеобязательный характер, а, следовательно, его исполнение не подкреплено принудительной силой государства. В случае его неисполнения организацией применить в отношении нее какие бы то ни было санкции будет невозможно.

Все это свидетельствует о несовершенстве законодательной техники в данном вопросе, поспешности в принятии данной нормы, ее слабой проработанности, декларативности и неконкретности. Норма права в силу ее декларативности не является самоисполнимой, для ее реализации нельзя ограничиться провозглашением ее частью образовательной правовой системы.

В связи с изложенным, законопроект предлагает исключить рассматриваемую норму.

3. Действующая редакция части 7 и части 9 статьи 93 Федерального закона открывает возможность применения санкции в виде приостановления действия лицензии и (или) свидетельства о государственной аккредитации только к привлечению образовательной организации (или соответствующего должностного лица) судом к административной ответственности при рассмотрении протокола об административном правонарушении, составленного в связи с неисполнением предписания (часть 1 статьи 19.5 КоАП).

Учитывая, что КоАП предусматривает обязательность соблюдения сроков давности привлечения к административной ответственности, которые составляют 3 месяца со дня обнаружения правонарушения (в отношении юридических лиц), а также большой объем проверок, направляемых предписаний, рассматриваемых отчетов организаций об исполнении предписаний, территориальную удаленность организаций, такие сроки могут быть не соблюдены по объективным причинам. При нарушении сроков суд, рассматривая такое дело, прекращает производство и не привлекает к административной ответственности организацию (должностное лицо). Кроме того, необходимо обратить внимание и на то, что уполномоченными на рассмотрение таких дел судами являются мировые суды, практика рассмотрения дел которых не всегда единообразна.

В этой связи в случае вынесения судом решения о прекращении производства по делу или о возврате документов без рассмотрения по различным основаниям, контрольный орган утрачивает возможность применить какие либо меры воздействия на образовательную организацию полностью. Поэтому законопроект предлагает исключить указанную привязку к положительному решению суда и закрепить возможность приостановления действия лицензии или действия свидетельства о государственной аккредитации сразу по выявлению факта неисполнения соответствующего предписания.

4. Учитывая, что неисполнение предписания контрольного органа представляет собой административное правонарушение, посягающее на установленный порядок государственного управления, то избежать необходимости привлечения в административно-процессуальном порядке лиц, виновных в этом, нельзя. Поэтому требование о составлении протокола об административном правонарушении в любом случае должно быть сохранено. Однако исключение законопроектом привязки дальнейших действий контрольного органа к положительному решению суда по такому протоколу, не решает проблемы дальнейших действий в случае, если суд при его рассмотрении прекратил дело в связи с отсутствием состава административного правонарушения.

В этой связи следует обратить внимание на то, что прекращение дела в связи с отсутствием состава правонарушения не является эквивалентным прекращению делопроизводства в связи, например, с пропуском срока

давности привлечения к административной ответственности, или в связи с малозначительностью, или возвратом протокола в орган, его составивший, для доработки.

Отсутствие состава правонарушения означает, что правонарушения не было вообще, а контрольный орган неправильно применил норму процессуального или материального права. В этом случае, безусловно, действие приостановленной лицензии или свидетельства о государственной аккредитации должно быть возобновлено, что как раз предусмотрено законопроектом. Во всех же остальных случаях прекращения судом производства по административному делу механизм «образовательно-правовых» санкций продолжает действовать. Это является важнейшей новеллой законопроекта.

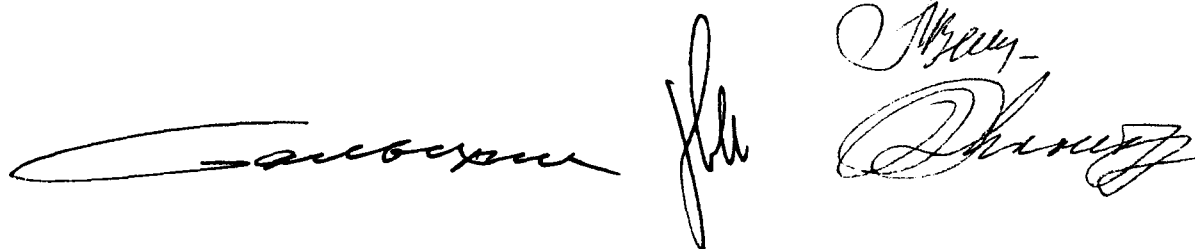
5. Действующая редакция части 9 статьи 93 Федерального закона позволяет применить такую санкцию как приостановление действия или лишения государственной аккредитации только в случае выявления нарушений требований федеральных государственных образовательных стандартов (далее по тексту - ФГОС) к результату освоения образовательных программ (такие требования закреплены в третьем разделе ФГОС).

Сложность механизма правового регулирования отношений в области применения санкции в виде приостановления действия свидетельства о государственной аккредитации заключается в отсутствии на сегодняшний день регламентации процедуры проверки результатов освоения образовательных программ. Институт результатов освоения образовательных программ является сложной комплексной категорией, оценка которой требует проведения соответствующих научно-исследовательских работ по разработке, в частности, аттестационно-педагогических измерительных материалов. Кроме того, жизненно необходимым становятся разработка и издание нормативных правовых актов, регламентирующих проведение самой процедуры оценки, форм и ее методов.

В такой ситуации реальное и эффективное проведение федерального государственного контроля качества, при котором возможно выявить нарушения ФГОС в части только результатов освоения образовательных программ невозможно. Следовательно, невозможно и применить дальнейшие меры, предусмотренные Федеральным законом, по приостановлению действия или лишения государственной аккредитации.

В целях устранения указанного недостатка правового регулирования законопроектом (в части 4) предлагается установить, что федеральный государственный контроль качества проводится по соблюдению всего ФГОС в целом, а именно при выявлении нарушений требований ФГОС к структуре основных образовательных программ, к условиям реализации образовательных программ, а также (в соответствии с действующей редакцией Федерального закона) к результатам освоения образовательных программ.

Реализация норм проекта федерального закона «О внесении изменений в статью 93 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» не повлечет дополнительных затрат за счет средств федерального бюджета.

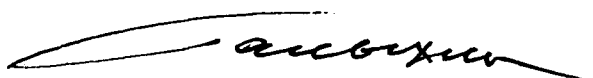


Three handwritten signatures in black ink, arranged horizontally from left to right. The first signature is a long, sweeping cursive stroke. The second is a shorter, more compact cursive signature. The third is a complex, multi-part cursive signature.

ФИНАНСОВО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ОБОСНОВАНИЕ

к проекту федерального закона «О внесении изменений в статью 93 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»

Принятие и реализация норм проекта Федерального закона «О внесении изменений в статью 93 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» не потребует дополнительных затрат за счет средств федерального бюджета.



ПЕРЕЧЕНЬ

актов федерального законодательства, подлежащих признанию утратившими силу, приостановлению, изменению, или принятию в связи с принятием проекта федерального закона «О внесении изменений в статью 93 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»

Принятие проекта федерального закона «О внесении изменений в статью 93 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» не потребует признания утратившими силу, приостановления, изменения, дополнения или принятия актов федерального законодательства.

