

УДК 378.2

Магистр Н.А. Шипилова

(Российская академия народного хозяйства и государственной службы
при Президенте Российской Федерации. Воронежский филиал.)
тел. (473) 212-75-39
E-mail: shipilovanina@yandex.ru

Master student N.A. Shipilova

(Russian Academy of National Economy and Public Administration
the President of the Russian Federation. Voronezh Branch)
phone (473) 212-75-39
E-mail: shipilovanina@yandex.ru

Законодательная база контроля качества образования

The legal framework of quality control Education

Реферат. В статье рассматриваются процессы формирования и изменения понятия «контроль качества образования», которое используется при государственном контроле за качеством образования в аккредитованных образовательных учреждениях согласно статьи 38 Закона об образовании от 10.07.1992 № 3266-1. В 2005 году были внесены изменения в закон, которые положили начало постепенному выделению контроля качества образования в отдельный вид контроля, осуществляемый федеральными органами государственной власти и органами управления образованием с полномочиями по надзору и контролю, а также с правом принимать меры по устранению нарушений законодательства РФ в области образования. В 2007 году введено понятие «государственный контроль качества образования», осуществляемый федеральным органом исполнительной власти или органом исполнительной власти субъекта РФ в форме аттестации выпускников аккредитованных образовательных учреждений, плановых и внеплановых проверок содержания и качества подготовки обучающихся, а также уровня и направленности образовательных программ. В 2008 году позволено органам, осуществляющим контроль в сфере образования, упорядочить и унифицировать осуществление государственного контроля качества образования. В 2009 году приказом № 2374 Федеральной службы по надзору в сфере образования поручено ФГУ «Росаккредагентство» осуществление информационно-методического, аналитического и организационно-технического обеспечения экспертизы соответствия качества подготовки выпускников образовательных учреждений федеральным государственным образовательным стандартам. В 2008 году позволено органам, осуществляющим контроль в сфере образования, упорядочить и унифицировать осуществление государственного контроля качества образования. Основным нормативным документом, который определяет осуществление государственного (контроля) в сфере образования в настоящее время является Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации». Таким образом, на законодательном уровне происходит постепенное формирование самого понятия «государственный контроль качества образования» и формирование механизмов его осуществления.

Summary. The article examines the processes of formation, and changes in the concept of "control the quality of education", which is used for state control over the quality of education at accredited educational institutions in accordance with Article 38 of the Education Act of 10.07.1992 № 3266-1. In 2005, changes were made to the law, which initiated the gradual release of control of quality of education as a separate type of control exercised by federal authorities and the education authorities with the powers of supervision and control, as well as the right to take measures to eliminate violations of Russian legislation Education. In 2007 it introduced the concept of "state control of the quality of education", carried out by the federal executive authority or executive authority of the Russian Federation in the form of certification of graduates of accredited educational institutions, scheduled and unscheduled inspections of content and quality of training of students, as well as the level and direction of educational programs. In 2008 it allowed monitoring bodies in the field of education, to streamline and standardize the implementation of state control of education quality. In 2009, by order number 2374 of the Federal Service for Supervision of Education instructed FSI «Rosakkredagentstvo» 'implementation of information-methodical, analytical, organizational and technical expertise to ensure that the quality of training of graduates of educational institutions of the federal state educational standards. In 2008 it allowed monitoring bodies in the field of education, to streamline and standardize the implementation of state control of education quality. The main regulatory document, which determines the implementation of the state (control) in the field of education is currently the Federal Law of 29.12.2012 № 273-FZ "On Education in the Russian Federation." Thus, at the legislative level, there is a gradual formation of the concept of "state control of the quality of education" and establish mechanisms for its implementation.

Ключевые слова: контроль качества образования, закон об образовании, государственные образовательные стандарты.

Keywords: control of the quality of education, the law on education, public education standards.

Впервые упоминание о государственном контроле за качеством образования в законодательстве Российской Федерации появилось в Законе «Об образовании» в 1992 году [2]. Государственному контролю за качеством образования в аккредитованных образовательных учреждениях посвящена статья 38 данного закона, в которой самого определение понятия «контроль качества образования» не дается. Согласно указанному закону объективный контроль качества подготовки выпускников по завершении каждого уровня образования обеспечивается в соответствии с государственными образовательными стандартами государственной аттестационной службой, независимой от органов управления образованием. Государственная аттестационная служба могла направить образовательному учреждению, имеющему государственную аккредитацию, рекламацию на качество образования и (или) несоответствие образования требованиям соответствующего государственного образовательного стандарта. Повторная в течение двух лет рекламация автоматически влекла за собой лишение образовательного учреждения его государственной аккредитации. Однако механизмы, определяющие процесс установления соответствия качества образования в том или ином учреждении государственным образовательным стандартам, не были законодательно разработаны.

В связи с изданием Федерального закона от 31.12.2005 № 199-ФЗ в статью 28 Закона Российской Федерации от 10.07.1992 № 3266-1 «Об образовании» были внесены изменения, которые положили начало постепенному выделению контроля качества образования в отдельный вид контроля [3]. С этого момента федеральные органы государственной власти и органы управления образованием стали осуществлять полномочия по надзору и контролю исполнения законодательства Российской Федерации в области образования и качества образования (в части федеральных компонентов государственных образовательных стандартов), а также получили право принимать меры по устранению нарушений законодательства Российской Федерации в области образования, в том числе путем направления обязательных для исполнения предписаний образовательным учреждениям и органам управления образованием. До этого времени осуществлялся лишь контроль исполнения законодательства Российской Федерации в области образования и федеральных компонентов государственных образовательных стандартов.

В 2007 году были внесены изменения в статью 38 Закона Российской Федерации от 10.07.1992 № 3266-1 «Об образовании», в которой сделана попытка определения понятия «государственный контроль качества образования». Согласно данной статье, государственный контроль качества образования осуществляется федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере образования, или органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, осуществляющим управление в сфере образования, по результатам государственной (итоговой) аттестации выпускников аккредитованных образовательных учреждений, а также в форме плановых и внеплановых проверок содержания и качества подготовки обучающихся, уровня и направленности образовательных программ, реализуемых в аккредитованных образовательных учреждениях или научных организациях и их филиалах [4].

Помимо этого, в данной редакции закона появляются отдельные положения, регламентирующие проведение государственного контроля качества образования:

- устанавливается периодичность проведения проверок (плановая проверка может быть проведена не более одного раза в два года);

- определяются основания для проведения внеплановой проверки содержания и качества подготовки обучающихся, уровня и направленности образовательных программ, реализуемых в аккредитованном учреждении или его филиале либо научной организации или ее филиале (по обращению органов государственной власти, органов местного самоуправления, организаций, граждан);

- определяются меры, которые должны приниматься федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими функции по контролю и надзору в сфере образования, или органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации, осуществляющими управление в сфере образования, в случае выявления в результате проверки по контролю качества образования несоответствия содержания и качества подготовки обучающихся требованиям государственных образовательных стандартов или несоответствия реализуемых образовательных программ их уровню и направленности (направление обязательных для исполнения предписаний в образовательные учреждения или научные организации и их учредителям об устранении такого несоответствия).

Приказом Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки от 21.12.2009 № 2374 «Об обеспечении предоставления Рособрнадзором государственной услуги по государственной аккредитации образовательных учреждений и научных организаций» ФГУ «Росаккред-агентство» поручено осуществление информационно-методического, аналитического и организационно-технического обеспечения экспертизы соответствия качества подготовки выпускников образовательных учреждений федеральным государственным образовательным стандартам [8].

Одним из методов установления соответствия качества подготовки выпускников образовательных учреждений требованиям государственных образовательных стандартов является компьютерное тестирование обучающихся и выпускников образовательных учреждений.

Федеральный закон от 08.11.2010 № 293-ФЗ внес очередные изменения в пункт 2 статьи 38 Закона Российской Федерации «Об образовании» [6]. Понятие «государственного контроля качества» уточняется. Согласно данной статье государственный контроль качества образования осуществляется посредством проводимых органами по контролю и надзору в сфере образования плановых и внеплановых проверок соответствия содержания и (или) качества подготовки обучающихся и выпускников образовательного учреждения или научной организации требованиям федеральных государственных образовательных стандартов или федеральным государственным требованиям. В данной статье более подробно описываются действия, которые должны быть произведены в отношении образовательных учреждений или научных организаций в случае выявления нарушения требований федерального государственного образовательного стандарта или федеральных государственных требований:

- уточняется срок, на который может быть выдано предписание (не может превышать шесть месяцев);

- описывается, как должно отчитываться образовательное учреждение или научная организация об исполнении предписания (представляют в орган по контролю и надзору отчет об исполнении предписания, включающий в себя документы, содержащие сведения, подтверждающие его исполнение), какие меры принимаются в случае неисполнения предписания (орган по контролю и надзору в сфере образования возбуждает дело об административном правонарушении в порядке, установленном Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях [1];

- приостанавливается действие свидетельства о государственной аккредитации полностью или в отношении отдельных образовательных программ, укрупненных групп направлений подготовки и специальностей;

- лишается образовательное учреждение или научная организация государственной аккредитации полностью или в отношении отдельных образовательных программ, укрупненных групп направлений подготовки и специальностей, реализуемых в этих образовательном учреждении или научной организации и (или) их филиале).

Важным в данной редакции закона является и то, что с этого момента к отношениям, связанным с осуществлением государственного надзора за соблюдением законодательства Российской Федерации в области образования, государственного контроля качества образования посредством проводимых органами по контролю и надзору в сфере образования плановых и внеплановых проверок, применяются требования Федерального закона от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» [5]. Это позволяет органам, осуществляющим контроль в сфере образования, упорядочить и унифицировать осуществление государственного контроля качества образования.

С этого момента становится возможным привлечение к проведению проверок по контролю качества образования экспертов и экспертных организаций в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

В 2011 году были внесены очередные изменения в статью 38 Закона Российской Федерации «Об образовании»: понятие «государственный контроль качества» заменено на «федеральный государственный контроль качества образования». Федеральный государственный контроль качества образования стал рассматриваться как один из видов государственного контроля (надзора) в области образования. Именно в этой редакции закона появилось наиболее полное определение федерального государственного контроля качества образования: «Под федеральным государственным контролем качества образования понимается деятельность уполномоченных федерального органа исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, направленная на оценку соответствия содержания и (или) качества подготовки обучающихся и выпускников образовательного учреждения или научной организации требованиям федеральных государ-

ственных образовательных стандартов или федеральным государственным требованиям посредством проведения проверок качества образования и принятия предусмотренных законодательством Российской Федерации мер по пресечению и (или) устранению выявленных нарушений требований федеральных государственных образовательных стандартов или федеральных государственных требований».

Основным нормативным документом, который определяет осуществление государственного (контроля) в сфере образования в настоящее время является Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» [7].

Согласно действующему законодательству, государственный контроль (надзор) в сфере образования включает в себя федеральный государственный контроль качества образования и федеральный государственный надзор в сфере образования, осуществляемые уполномоченными федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющими переданные Российской Федерацией полномочия по государственному контролю (надзору) в сфере образования.

Под федеральным государственным контролем качества образования понимается деятельность по оценке соответствия образовательной деятельности и подготовки обучающихся в организации, осуществляющей образовательную деятельность по имеющим государственную аккредитацию образовательным программам, требованиям федеральных государственных образовательных стандартов посредством организации и проведения проверок качества образования и принятия предусмотренных законодательством Российской Федерации мер по пресечению и устранению выявленных

нарушений требований федеральных государственных образовательных стандартов.

В ходе проведения проверки качества образования могут быть выявлены нарушения требований федерального государственного образовательного стандарта к результатам освоения основных образовательных программ. В этом случае орган по контролю и надзору в сфере образования выдает организации, осуществляющей образовательную деятельность, предписание об устранении выявленного нарушения требований федерального государственного образовательного стандарта.

Нарушения, выявленные в ходе проверок, влекут за собой для организаций, осуществляющих образовательную деятельность, достаточно серьезные последствия:

- возбуждение дела об административном правонарушении в порядке, установленном Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях [1];
- запрет приема в организацию;
- приостановление действия государственной аккредитации полностью или в отношении отдельных уровней образования, укрупненных групп профессий, специальностей и направлений подготовки;
- лишение организации, осуществляющей образовательную деятельность, государственной аккредитации полностью или в отношении отдельных уровней образования, укрупненных групп профессий, специальностей и направлений подготовки.

Таким образом, на законодательном уровне происходит постепенное формирование самого понятия «государственный контроль качества образования» и формирование механизмов его осуществления.

ЛИТЕРАТУРА

1 Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (КоАП РФ от 30.12.2001 № 195-ФЗ): принят ГД ФС РФ 20.12.2001 (Действующая редакция от 13.07.2015).

2 Закон Российской Федерации от 10.07.1992 № 3266-1 (ред. от 12.11.2012) «Об образовании»: вступил в силу с 1 декабря 2012 года.

3 Федеральный закон от 31.12.2005 № 199-ФЗ (ред. от 22.10.2014) «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием разграничения полномочий»: принят ГД ФС РФ 27.12.2005.

4 Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».

5 Федеральный закон от 08.11.2010 № 293-ФЗ (ред. от 22.10.2014) «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием контрольно-надзорных функций и оптимизацией представления государственных услуг в сфере образования»: принят ГД ФС РФ 27.10.2010.

6 Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»: принят ГД ФС РФ 29.12.2012.

7 Приказ Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки от 21.12.2009 № 2374 «Об обеспечении предоставления Рособрнадзором государственной услуги по государственной аккредитации образовательных учреждений и научных организаций» ФГУ «Росаккредитация».

8 Самойлов П.В., Федосеев А.И., Шереметов А.Ю. Источники формирования кадрового потенциала сферы образования и науки // Вестник Самарского государственного экономического университета. 2014. № 12 (122). С. 149-154.

REFERENCES

1 Kodeks RF ob administrativnykh pravonarusheniyakh [The Russian Federation Code of Administrative Offences (CAO Russian Federation of 30.12.2001 № 195-FZ) : adopted the State Duma 20.12.2001 (current edition of 07.13.2015)]. (In Russ.).

2 Zakon RF ot 10.07.1992 № 3266-1 "Ob obrazovanii" [The Law of the Russian Federation of 10.07.1992 № 3266-1 (Ed. By 12.11.2012) «On education»: entered into force on December 1, 2012]. (In Russ.).

3 FZ 31.12.2005 № 199-FZ "O vnesenii izmenenii v otдел'nye zakonidatel'nye akty RF" [Federal Law of 31.12.2005 № 199-FZ (ed. By 10.22.2014) «On Amendments to Certain Legislative Acts of the Russian Federation in connection

with further delineation of jurisdiction)» : adopted by the State Duma 27.12.2005]. (In Russ.).

4 FZ ot 26.12.2008 № 294-FZ "O zashchite prav yuridicheskikh lits i individual'nykh predprinimatelei pri osushchestvlenii gosudarstvennogo kontrolya" [The Federal Law of 26.12.2008 № 294-FZ «On the Protection of the Rights of legal entities and individual entrepreneurs in the exercise of state control (supervision) and municipal control»]. (In Russ.).

5 FZ ot 8.11.2010 № 293-FZ [Federal Law of 08.11.2010 № 293-FZ (ed. by 10.22.2014) «On Amendments to Certain Legislative Acts of the Russian Federation in connection with the improvement of control and supervisory functions and optimizing the submission of sovereigns, public services in the field of education»: adopted the State Duma 27.10.2010]. (In Russ.).

6 FZ ot 29.12.2012 № 273 [Federal Law of 29.12.2012 № 273-FZ «On Education in the Russian Federation» : adopted the State Duma 29.12.2012]. (In Russ.).

7 Prikaz Federal'noi sluzhby po nadzoru v sfere obrazovaniya i nauki ot 21.12.2009 № 2374 [Order of the Federal Service for Supervision in Education and Science from 21.12.2009 № 2374 «On provision of pre-representations Rosobrnadzor public services the state accreditation of educational institutions and scientific organizations» FSI «Rosakkredagentstvo»]. (In Russ.).

8 Samoilov P.V., Fedoseev A.I., Sheremet A.Yu. Sources of human capacity of education and science. *Vestnik Samarskogo gosudarstvennogo ekonomicheskogo universiteta* [Bulletin of the Samara State University of Economics], 2014, no. 12 (122), pp. 149-154. (In Russ.).