

О РЕЗУЛЬТАТАХ законопроектной деятельности в сфере образования в 2007 году и основных задачах на 2008 год

Игорь Реморенко,

*директор Департамента государственной политики
и нормативно-правового регулирования
в сфере образования Минобрнауки России*

В прошедшем 2007 году принято максимальное количество законов в области образования. В соответствии с приоритетными направлениями развития образования (2004 г.) основными направлениями законопроектной деятельности Минобрнауки России в сфере образования стали:

- обеспечение доступности образования;
- повышение качества образования;
- обеспечение структурных изменений системы образования;

- расширение общественного участия в развитии образования.

*Первое направление связано с **обеспечением доступности образования**. К нему можно отнести следующие законы:*

- 1) Федеральный закон о государственной поддержке граждан, имеющих детей: регламентирует размер родительской платы за содержание ребёнка-дошкольника

и предусматривает для родителей компенсацию части родительской платы на первого ребёнка в размере 20%, на второго ребёнка — в размере 50%; на третьего ребёнка и последующих детей — в размере 70% от внесённой родительской платы;

2) Федеральный закон об обеспечении доступности среднего и высшего профессионального образования для военнослужащих-контрактников: предусматривает предоставление лицам, отслужившим три года по контракту, право обучения на *подготовительных отделениях* федеральных вузов за счёт бюджетных средств, устанавливает для них *внеконкурсный приём* в государственные и муниципальные вузы и ссузы, а также *стипендии* при очном обучении в федеральных вузах в *полтора-кратном* размере академической стипендии;

3) Федеральный закон об установлении обязательности среднего (полного) общего образования устанавливает *обязательность общего образования*, дополнительно гарантирует *более широкие возможности* для несовершеннолетних по продолжению обучения и получения профессионального образования.

Второе направление посвящено **повышению качества образования**. Приняты федеральные законы:

1. О введении Единого государственного экзамена. Закон неоднократно обсуждался на заседаниях коллегии. Предусматривается *введение процедуры ЕГЭ* в штатный режим, с учётом возможности по отдельным специальностям устанавливать *дополнительные вступительные испытания*.

2. Федеральный закон о создании системы государственного контроля и надзора в сфере образования. Закон предусматривает *совмещение процедур государственной аккредитации и аттестации* и предоставление субъекту РФ права государственной аккредитации образовательных учреждений.

Также есть три закона, проекты которых отработаны и либо уже рассмотрены, либо рассматриваются Правительством:

- Разработанный министерством и внесённый в Правительство законопроект об установлении административной ответственности за нарушение законодательства в области образования.

Устанавливается административная ответственность за *нарушение прав и свобод учащихся и работников образовательных учреждений, нарушение требований к содержанию образовательных программ, организации образовательного процесса, порядка выдачи документов об образовании*, а также устанавливается *запрет на ведение образовательной деятельности представителями образовательных учреждений*.

- Разработанный министерством и внесённый в Госдуму законопроект, направленный на приведение законодательства об образовании в соответствие с Трудовым кодексом (*касающийся процедуры заключения трудового договора*).

- Принятый в первом чтении законопроект о лицензировании и аккредитации духовных образовательных учреждений (*наделение их правом на получение государственной аккредитации, не устанавливая государственный статус учреждения*).

Третье направление обеспечивает **структурные изменения системы образования**. В эту группу входят законопроекты:

1. Федеральный закон об уровнях высшего профессионального образования, которым предусматривается введение *уровневой системы* высшего образования:

Первый уровень — бакалавриат (обучение четыре года по небольшому числу базовых направлений); второй уровень — магистратура (обучение два

года на базе бакалавриата) или непрерывная подготовка специалиста (не менее пяти лет). Правительством РФ могут устанавливаться иные сроки обучения. Доступ в аспирантуру получают только лица, имеющие диплом магистра или специалиста.

2. Федеральный закон об изменении понятия и структуры государственного образовательного стандарта.

Законом предлагается установить единый федеральный государственный образовательный стандарт, имеющий следующую структуру:

— «требования к результатам освоения основных образовательных программ» (требования к общим, специальным, профессиональным компетенциям, а также знаниям, умениям и развитию личностных качеств обучающихся);

— «требования к структуре основных образовательных программ» (к соотношению обязательной части основной образовательной программы и части, формируемой участниками образовательного процесса);

— «требования к условиям реализации основных образовательных программ» (кадровым, финансовым, материально-техническим и иным условиям).

Такая структура не только более современна, но и позволит распространить достижения приоритетного национального проекта «Образование» на иные образовательные учреждения.

3) Федеральный закон в части установления процедуры аттестации кандидатов на должность ректора высшего учебного заведения, процедуры проведения выборов ректора, а также на введение в высших учебных заведениях должности президента.

Законом предусматриваются аттестация ректоров вузов с участием учредителей и представителей общественных организаций, а также введение должности президента вуза (по предложению коллектива вуза).

Четвёртое направление связано с **расширением общественного участия в развитии образования:**

1. Федеральный закон о расширении прав работодателей, которым предусматривается отнесение к компетенции Правительства РФ установления порядка участия объединений работодателей в разработке и реализации государственной политики в области профессионального образования (стандарты, аккредитация, перечни подготовки).

2. Проект Федерального закона о регламентации дополнительного профессионального образования. Законопроект позволяет крупным коммерческим и иным компаниям реализовать программы дополнительного профессионального образования вне зависимости от их основного вида деятельности, ввести общественно-профессиональную аккредитацию образовательных программ.

3. К этой группе законов мы также относим закон об автономных учреждениях (иной механизм финансирования, большая свобода в отношении имущества, общественный контроль).

Таким образом, за последние четыре года была сформирована принципиальная законодательная основа для прорывного развития системы образования.

По ряду законов работа была прекращена. Например, концепция закона о дополнительных гарантиях для «Народных учителей» не была поддержана Минфином, Минэкономразвития и Минздравом, а по закону об уточнении компетенции Минобрнауки России в соответствии с поручением Правительства уровень акта заменён на постановление Правительства.

В 2008 году предполагается продолжить законопроектную деятельность по следующим основным направлениям:

- упорядочение правоотношений в сфере образования (*ликвидация недоработок в законодательстве*);
- расширение возможностей участников образовательного процесса (*в логике ранее принятых изменений*);
- проект Федерального закона, интегрирующий законодательство по всем уровням образования.

Многое сделано, теперь предстоит выходить на качественно иной уровень образовательного законодательства. Предлагаются включить на 2008 год следующие **законопроекты** в области образования с целью **упорядочения правоотношений в сфере образования**:

- проект Федерального закона «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «Об образовании» (в части компенсации родительской платы, взимаемой за содержание ребёнка в негосударственном образовательном учреждении, реализующем основную общеобразовательную программу дошкольного образования) — на этот счёт есть соответствующее поручение Президента;
- также предлагается уточнить в законе положения, касающиеся вопросов действия ранее выданных образовательному учреждению лицензий на право ведения образовательной деятельности и свидетельства о государственной аккредитации в случае реорганизации. *В настоящее время при присоединении к образовательному учреждению необразовательной организации его лицензия продолжает действовать, а при слиянии двух образовательных учреждений лицензия утрачивает силу. Проектом предлагается устранить это противоречие;*
- в федеральном бюджете заложены средства на увеличение стипендий в федеральных вузах с 900 до 1100 рублей, в федеральных ссузах и учреждениях начального профессионального образования — с 315 до 400 рублей с 1 сентября 2008 г. Необходимо внести соответствующие изменения в закон о выс-

шем и послевузовском образовании и в закон о минимальном размере оплаты труда;

- предлагается упорядочить систему льгот для поступающих в вузы и ссузы, поскольку сейчас льготы определяются разными законами (*Об образовании, О черныбыльцах, О воинской обязанности*), ежегодно вносятся изменения в законодательство по этому вопросу; льготы по приёму необходимо систематизировать.

В рамках направления, связанного с **расширением возможностей участников образовательного процесса**:

- проект федерального закона в части включения в состав учебно-материальной базы высшего учебного заведения имущества, переданного вузу по договору безвозмездного пользования. *Проект будет способствовать расширению круга организаций, имеющих право оказывать образовательные услуги;*
- проект федерального закона в части введения совместного учредительства государственных и муниципальных образовательных организаций.

В рамках приоритетного национального проекта «Образование» сложилась успешная практика взаимодействия учреждений профессионального образования и работодателей. Законопроект направлен на создание правового механизма, развивающего такое взаимодействие. Это также предусмотрено комплексом мер по развитию начального и среднего профессионального образования;

- проект федерального закона в части совершенствования налогообложения в системе образования — разрабатывается во исполнение поручения Президента РФ от 18 октября 2007 г. по итогам совета в Белгороде.

При проработке концепции этого законопроекта предлагается рассмотреть вопрос установления иных льгот, например,

в части подготовки кадров и передачи оборудования в аренду.

Проектом федерального закона, интегрирующего законодательство по всем уровням системы образования, предлагается урегулировать вопросы, связанные с:

- упорядочением используемого в законодательстве об образовании понятийного аппарата (*образовательные учреждения и образовательные организации*);
- необходимостью нормативно закрепить новые механизмы и источники финансирования деятельности образовательных учреждений (*переход от финансирования учреждений к финансированию программ*);
- уточнением действующей типологии и видологии образовательных учреждений.

Установленная Законом «Об образовании» типология отличается большой детальностью, построением по разным, противоречивым основаниям. В системе образования действует более 20 типовых положений о различных типах и видах образовательных учреждений, с перекрёстными ссылками друг на друга.

К недостаткам действующей типологии можно отнести недостаточную чёткость критериев отнесения образовательных учреждений к различным типам и особенно видам.

(Пример: статья 12 Закона РФ «Об образовании» — тип «общеобразовательное учреждение», но — отдельное Типовое положение о вечернем (сменном) общеобразовательном учреждении; отдельный вид, имеющий типовое положение — Межшкольный учебный комбинат.)

При переходе на нормативно-подушевое финансирование, введении «гибкого» профильного обучения и новых организационно-правовых форм образовательных учреждений необходимо обновить типологию образовательных

В настоящее время есть налоговые льготы только при профподготовке, переподготовке и повышении квалификации сотрудников предприятий и льготы по НДС при безвозмездной передаче имущества образовательным учреждениям.

учреждений. Предлагается на законодательном уровне закрепить следующие их типы:

- дошкольные образовательные учреждения;
- общеобразовательные учреждения;
- учреждения профессионального образования (*имеем в виду эволюционное слияние начального и среднего профессионального образования*);
- высшие учебные заведения;
- учреждения дополнительного образования детей;
- учреждения дополнительного образования взрослых.

В Министерство поступают различные предложения по формированию видологии образовательных учреждений — от регистрации типов на региональном и федеральном уровнях до установления Правительством РФ по предложению федеральных органов исполнительной власти.

Что касается образовательных программ для детей с особыми нуждами — для них могут быть установлены особые параметры финансирования в соответствии со спецификой программ.

Федеральным законом, интегрирующим законодательство по всем уровням системы образования, необходимо создать адекватную правовую базу модернизации российского образования, сохранив и развив всё лучшее, что есть в действующем законодательстве об образовании, учесть отечественный и зарубежный опыт законопроектной деятельности ■

Подробнее смотрите на сайте www.mon.gov.ru