

**Федеральный закон
«Об образовании в
Российской
Федерации»:
Замысел, Мифы и
Реальность**

* Поручение Президента РФ



19 апреля 2011 г.

... Дискуссию продолжайте, но при этом, конечно, у нас есть уже ключевые параметры законопроекта, которые, по всей вероятности, должны сохраниться. Это так же было, кстати, и при обсуждении Закона «О полиции», потому что его обсуждение всё-таки сводилось не к тому, чтобы его заново переписать, а **к обсуждению концепции**

Концепция была согласована со мной как с Президентом, точно так же и этот закон должен рассматриваться как подготовленная модель, которая должна быть улучшена. Если Вы предлагаете **использовать августовские педагогические советы** - я не против. Тогда пригласите меня поучаствовать в таком педсовете

* Предыстория законопроекта

* 2000 г. - общие принципы законодательства по образованию в СНГ

* декабрь 2004 г. - предложение Союза Ректоров по созданию **образовательного кодекса** (интегрированного закона)

* май 2005 г. - интегрированный законодательный акт включён в планы Правительства РФ

* 2008 г. - один из итогов практики реализации Национального проекта «Образование» - новая модель и изменение законодательства

* июнь 2009 г. - создание **рабочей группы** Минобрнауки России

* май 2010 г. - материалы законопроекта на сайте Минобрнауки России

* декабрь 2010 - январь 2011: обсуждение на **специализированном сайте**, работа комиссии Яковлева В.Ф.

* Результаты общественного обсуждения

Общественные слушания в Государственной Думе и Совете Федерации

Обсуждения в федеральных округах и регионах

11 тысяч отзывов на zakonoproekt2010.ru

Законопроект необходим

- * создание общественных институтов влияния на образование
- * способ оформить общественные дискуссии

* Дублирование норм разных федеральных законов

Закон РФ «Об образовании» и ФЗ «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» в части:

- * приема в вузы
- * установления полномочий органов власти
- * экономики системы высшего профессионального образования
- * прав объединений работодателей в сфере образования

Закон РФ «Об образовании» и Трудовой кодекс РФ в части трудовых отношений педагогических работников

ФЗ «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» и Трудовой кодекс РФ в части гарантий прав лицам, совмещающим работу с обучением

Закон РФ «Об образовании» и Закон РФ «О языках народов России» в части изучения родных языков

* Противоречивость законодательства об образовании

Закон РФ «Об образовании» 1992 г. и Конституция РФ 1993 г. (ст. 43): **общедоступность среднего профессионального образования**

Закон РФ «Об образовании» и другие федеральные законы (ФЗ «О статусе военнослужащих»):

установление **льгот и преимуществ при приеме** (внеконкурсный приём только ли на военные направления подготовки?)

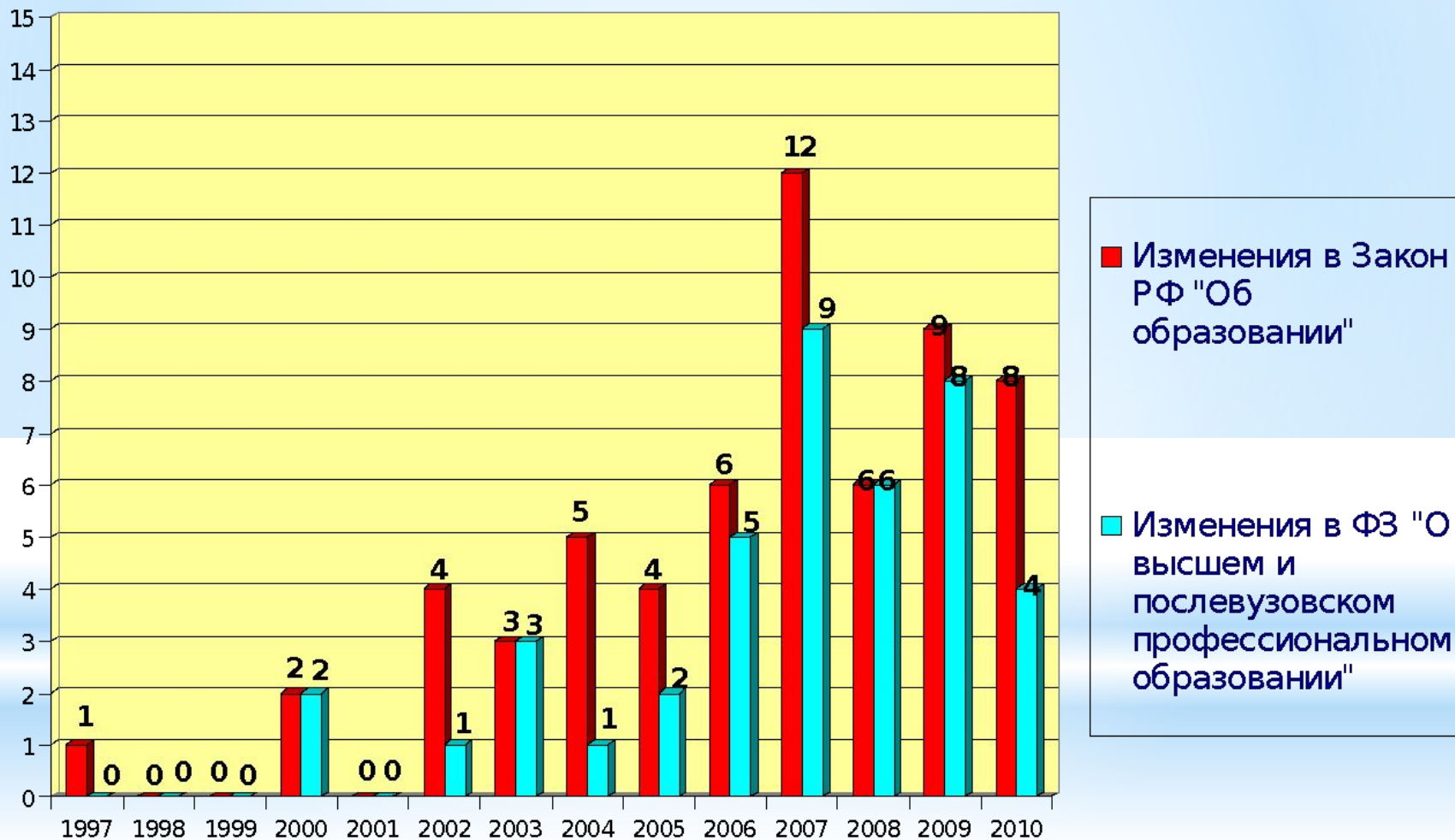
Закон РФ «Об образовании» и Гражданский кодекс РФ в части использования понятий **«учреждение»**, **«организации»** (дополнительные юридического лица)

Закон РФ «Об образовании» и ФЗ «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» в части используемого **понятия пенсии** для педагогических работников (разница понятий: не пенсия за выслугу лет - досрочная пенсия)

* Судебная практика

- * Может ли образовательное **учреждение** являться **организацией**?
- * Применимо ли понятие «образовательная деятельность» к **индивидуальным предпринимателям** (лепка, рисование, музыкальные занятия...)?
- * Что отнести к **предпринимательской деятельности** образовательного учреждения (организация питания, сдача внаём жилых помещений...)?
- * Относятся ли к образовательному процессу **культурно-массовые** и оздоровительные мероприятия (КВН, спортивные соревнования...)?
- * Кому принадлежит **собственность** образовательного учреждения?
- * Соотношение образовательного и гражданского законодательства?

* Изменения в законодательство



* Основной замысел - 1

Прежнее законодательное регулирование было построено на **ведомственных принципах**: не случайно два закона регулируют разные уровни образования

Прежнее (старое) законодательство построено на воспроизводстве демократических начал и рыночных принципов внутри системы образования:

- * негосударственное образование
- * институты регулирования образовательного рынка, опирающиеся на потребности отраслей (ведомственные аккредитация и установление перечня учебников)
- * академические свободы образовательных учреждений (самостоятельность утверждения образовательных программ)
- * отказ от политических функций школы

Вопрос о соразмерности задач «старого» и «нового» законодательства: не переделка системы, а оформление

* Основной замысел - 2

Акцент: От построения рыночных правил деятельности отрасли в начале 90-ых к обеспечению модернизации, основным двигателем которой является человек

Тенденция: человек строит отрасль, а не отрасль человека

Закон не для отрасли, а для **расширения образовательных возможностей** граждан

Качество законодательного регулирования определяется тем, насколько **расширяются образовательные возможности граждан**

Вопрос о жанре нормативного правового регулирования

Модернизацию простым расширением свобод не обеспечить

* Основной замысел - 3

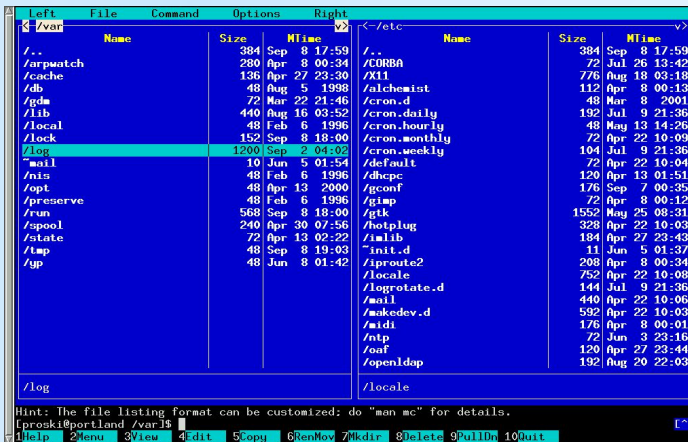
Личностный уровень:

Возможность «втягивания» в образование содержания «**живой**» культуры, развитие образовательных организаций как рефлексивных организаций

Общественный уровень: Идея модернизации, когда **учиться надо у молодых**

Исторический уровень: Сохранив сформировавшиеся демократические институты в законодательстве, заложить основы для **кадрового обеспечения** успешной конкуренции России в глобальной экономике

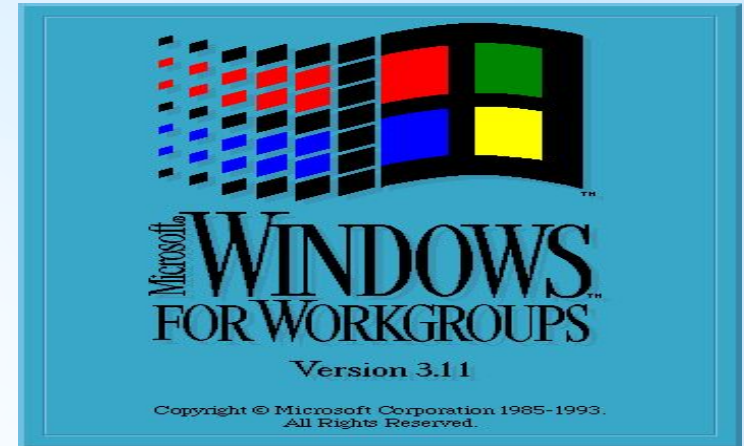
* Параллель



```
Left File Command Options Right
$ /var
Name Size MTime
/.. 384 Sep 8 17:59
/arpwatch 280 Apr 8 00:34
/zeche 136 Apr 27 23:30
/db 48 Aug 5 1998
/gdb 72 Mar 22 21:46
/lib 440 Aug 16 03:52
/local 48 Feb 6 1996
/lock 152 Sep 8 18:00
/log 1200 Sep 2 04:02
/mail 10 Jun 5 01:54
/nis 48 Feb 6 1996
/opt 48 Apr 13 2000
/prserve 48 Feb 6 1996
/run 568 Sep 8 18:00
/spool 240 Apr 30 07:56
/slate 72 Apr 13 02:22
/tmp 48 Sep 8 19:03
/up 48 Jun 8 01:42
/log

/etc
Name Size MTime
/.. 384 Sep 8 17:59
/GURBA 72 Jul 26 13:42
/ALL 776 Aug 18 03:13
/alchemist 112 Apr 8 00:13
/cron.d 48 Mar 8 2001
/cron.daily 192 Jul 9 21:36
/cron.hourly 48 May 13 14:26
/cron.monthly 72 Apr 22 10:09
/cron.weekly 104 Jul 9 21:36
/default 72 Apr 22 10:04
/dhccp 120 Apr 13 01:51
/gconf 176 Sep 7 00:35
/gisp 72 Apr 8 00:12
/gtk 1552 May 25 08:31
/hotplug 328 Apr 22 10:03
/imlib 184 Apr 27 23:43
/init.d 11 Jun 5 01:37
/iproute2 208 Apr 8 00:34
/locale 752 Apr 22 10:08
/logrotate.d 144 Jul 9 21:36
/mail 440 Apr 22 10:06
/makedev.d 592 Apr 22 10:03
/midi 176 Apr 8 00:01
/ntp 72 Jun 3 23:16
/oaf 120 Apr 27 23:44
/openldap 192 Aug 29 22:03
/locale
```

Hint: The file listing format can be customized; do "man mc" for details.
proski@portland /var\$



* 10 конкретных изменений

1. **Дошкольное** образование без очереди:

- * предъявленные требования к структуре программ (без аттестации)
- * муниципалитеты обязательно создают условия
- * необязательное посещение

2. Возможность выбирать учебные курсы как внутри ОУ, так и **вне** его

3. Расширение выбора образовательных ресурсов - не только печатные, но и **электронные**

4. Максимальное высвобождение **времени** на образование за счёт электронной отчётности, подачи заявления, документооборота в целом

* 10 конкретных изменений

5. Общедоступность **среднего профессионального образования** - более высокий статус:

- * Высококвалифицированные рабочие

- * Специалисты среднего звена

6. Расширение полномочий **общественных советов** с участием родителей, работодателей, обучающихся

7. Аккредитация, направленная на **содержательную оценку** образовательных программ, а не на присвоение статусов - возможность более «**точной настройки**» при выборе профессионального образования

* 10 конкретных изменений

8. Возможность заниматься **научной деятельностью** в вузах на уровне специальных подразделений, развитие практики студентов на предприятиях, возможность преподавательской деятельности специалистов предприятий

9. Возможность принести «свой норматив» в любое образовательное учреждение. Нормативное **подушевое финансирование** на всех уровнях образования, гибкие финансовые механизмы (программы развития, образовательное кредитование и пр.)

10. Возможность **уникальных** образовательных программ. Учёт **особенностей** получения образования для детей с ограниченными возможностями здоровья, образование в сфере культуры и искусства

* Острые вопросы

- * Очереди при приёме в **первый класс** - механизмы этапного зачисления
- * Изменение перечня **вступительных испытаний** - иерархия нормативных актов и статус документов на сайтах вузов
- * Низкая заработная плата - фиксация позиции о **средней зарплате** учителей и средней по экономике
- * Позиция по закрытию **сельских школ** - необходимость проведения экспертизы
- * Разные **ведомства** формируют противоречивые нормы - введение института педагогической (образовательной) **экспертизы**

* Настрой - выработка предложений

«Желание «делать себя», достигать шаг за шагом личных успехов не является нашей национальной привычкой. Отсюда безынициативность, дефицит новых идей, нерешённые вопросы, низкое качество общественной дискуссии, в том числе и критических выступлений. **Общественное согласие и поддержка обычно выражаются молчанием. Возражения очень часто бывают эмоциональными, хлёсткими, но при этом поверхностными и безответственными.** Что ж, и с этими явлениями Россия знакома не первые сто лет»

Россия, вперёд!

* 1. Образование станет платным

МИФ (заблуждение, дезинформация):

Образование ⇒ образовательная услуга ⇒ платное образование

Законопроект уменьшает социальные гарантии

Действительность:

Образование - общественно значимое благо (ст. 2)

Государство обеспечивает реализацию права каждого на образование.

В Российской Федерации государством гарантируется общедоступность и бесплатность дошкольного, общего образования, среднего профессионального образования, а также на конкурсной основе бесплатность высшего образования (ст.8)

Все гарантии сохранены, их необоснованное расширение - отказ от других социальных гарантий

* 2. Ликвидируется начальное профессиональное образование

МИФ:

Отсутствует уровень начального профессионального образования → Ликвидируется система подготовки квалифицированных рабочих

Действительность:

Подготовка **высококвалифицированных рабочих** (НПО) будет осуществляться в системе среднего профессионального образования. Это соответствует статье 43 Конституции РФ

НПО → 1-й уровень СПО

СПО является общедоступным (без вступительных испытаний)

* 3. Запрещено семейное образование

МИФ:

Получение дошкольного и общего образования возможно только в образовательном учреждении

Действительность:

Семейное образование - одна из форм обучения (ст. 19)

Родители вправе выбирать любые формы обучения своих несовершеннолетних детей (ст. 46)

Муниципалитеты оказывают методическую и консультативную помощь семьям, воспитывающим детей в семье (ст. 89)

* 4. Рушится система образования в сфере культуры и искусства

МИФ:

Новый закон об образовании уничтожает систему образования в сфере культуры и искусства.

Действительность:

Новый закон об образовании (*в отличие от действующего*) содержит отдельную **статью об особенностях** образования в этой сфере

Закрепляются новые нормы:

- дополнительные предпрофессиональные программы
- образовательные программы СПО, интегрированные с общеобразовательными программами
- ассистентура-стажировка
- возможность получить бесплатно второе высшее образование

* 5. Снижаются меры социальной поддержки студентов

МИФ:

Исключена социальная стипендия →

Снижаются меры
соцподдержки студентов

Действительность:

Социальная стипендия была предусмотрена в Федеральном законе «О государственной социальной помощи» в том же объеме и размере

Это дополнительная возможность увеличения ресурсов системы образования

Возврат в законопроект

* 6. Ограничиваются права граждан на изучение родного языка (обучение на родном языке)

МИФ:

Законопроектом накладываются существенные ограничения на реализацию прав граждан на изучение родных языков (обучение на родном языке)

Действительность:

Государство обеспечивает возможность получения гражданами образования на языках народов Российской Федерации (ст. 8)

Субъекты РФ самостоятельно регулируют вопросы изучения языков, являющихся государственными языками республик в составе Российской Федерации (ст. 8)

В реестре примерных образовательных программ общего образования будут примерные **образовательные программы** (программы учебных курсов) **по родным языкам**

* 7. Законопроект слишком большой

МИФ:

Законопроект слишком большой, значительно объемнее действующего Закона РФ «Об образовании»

Действительность:

Как интегрирующий систему образования, законопроект включил в себя нормы Закона РФ «Об образовании», Федерального закона «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» и большинства **ТИПОВЫХ ПОЛОЖЕНИЙ** об образовательных учреждениях

В суммарном объеме указанные акты значительно (*почти в три раза*) превышают проект нового федерального закона

Закон США по общему образованию - **700 стр.**

* Дальнейшее обсуждение

- * Материалы второй и третьей версии
- * Обсуждение не только закона, но и подзаконного регулирования
- * Уход от популистских лозунгов и нереалистичных фантазий (в связи 20-летием самого нереалистичного нормативного правового акта)
- * Выдвижение и обсуждение **предложений**, а не казуистики текста

* Примерная тематика групп

- * Школьное и дошкольное образование
- * Региональная система оценки качества образования
- * Профессиональное образование и интересы работодателей
- * Экономика образования
- * Общие юридические вопросы образования
- * «Нельзя не включить»

* Дорожная карта

Назначить ответственного и координаторов групп, выпустить приказы	До 10 июня
Сформировать примерный список выступающих , обсудить проблемные вопросы	До 1 июля
Сформировать раздаточный материал	До 1 августа
Организовать аналогичную работу в муниципалитетах (муниципальные августовские совещания)	С 15 июня
Провести специализированные рабочие группы и круглые столы (работодатели, вопросы этнокультурного и национального образования, «зарплатный проект» и пр.)	Первая половина августа
Согласовать с Минобрнауки России график проведения августовских совещаний	Июль