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

апрель 2011

Предыстория законопроекта

2000 г. - общие принципы законодательства по образованию в СНГ

декабрь 2004 г. – предложение 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

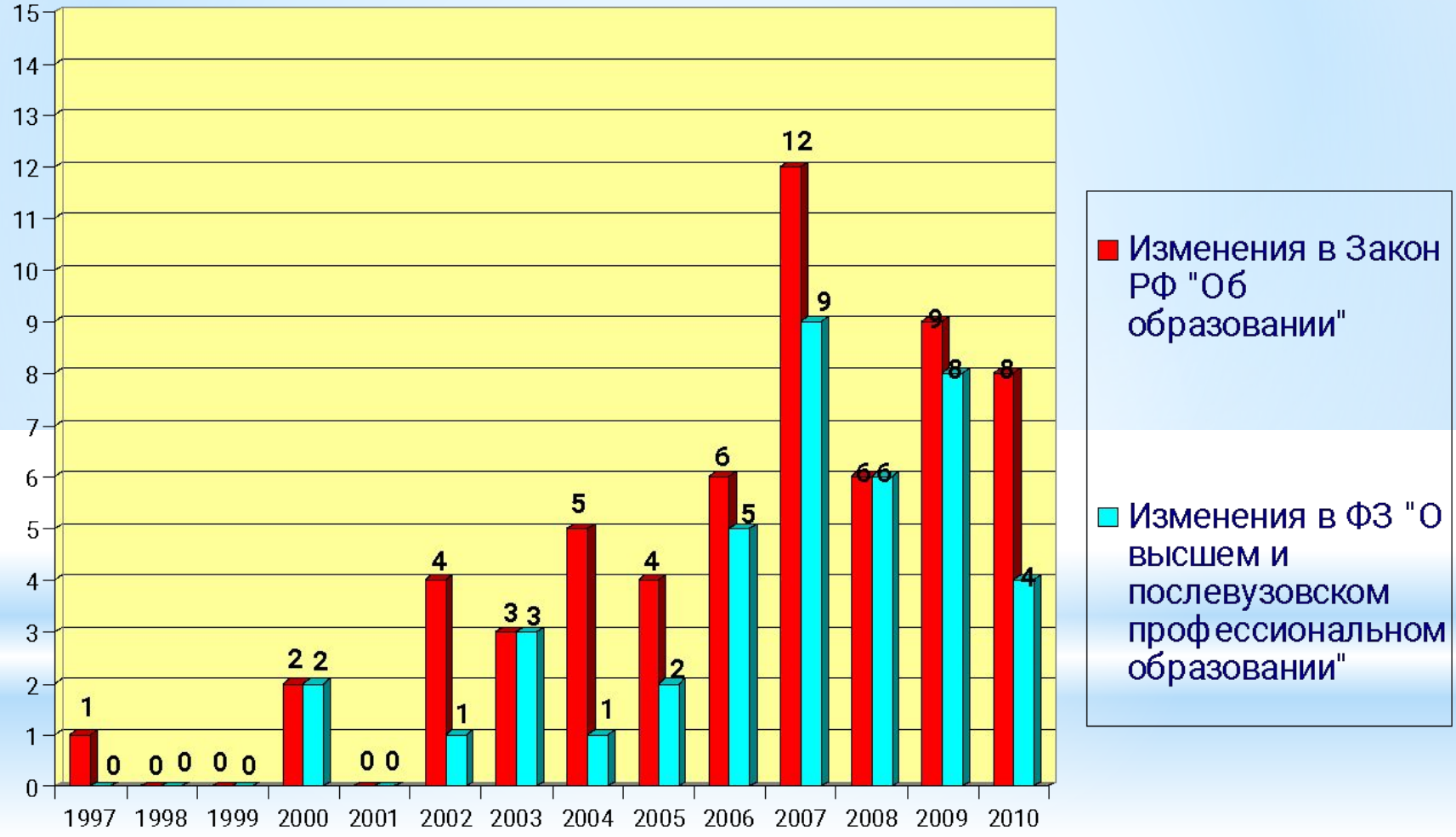
Закон РФ «Об образовании» и другие федеральные законы (ФЗ «О статусе военнослужащих»):

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)*

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 движителем которой является **человек**

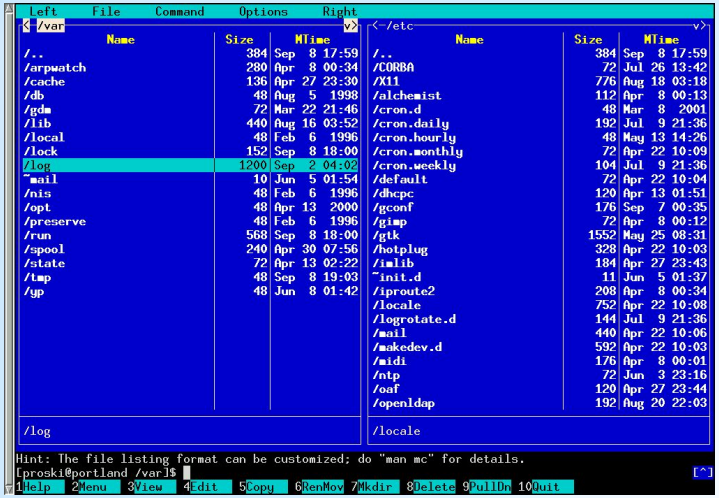
Закон не для отрасли, а для расширения **образовательных возможностей** граждан

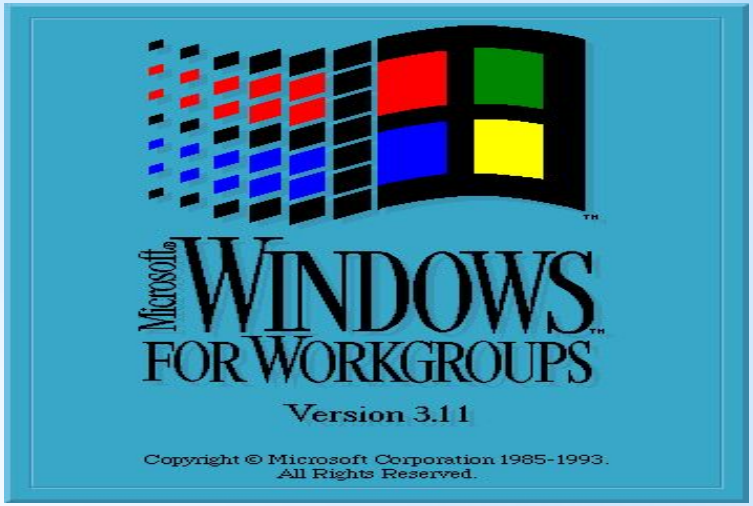
Качество законодательного регулирования определяется тем, насколько расширяются **образовательные возможности** граждан

Новый замысел не означает оскудение отраслевого регулирования

Вопрос о **жанре** нормативного правового регулирования

Модернизацию простым **расширением свобод** не обеспечить


Left File Command Options Right
/var
Name Size MTime
/.. 384 Sep 8 17:59
/arpwatch 280 Apr 8 00:34
/cache 136 Apr 27 23:30
/db 48 Aug 5 1998
/gdm 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
/preserve 48 Feb 6 1996
/run 568 Sep 8 18:00
/spool 240 Apr 30 07:56
/state 72 Apr 13 02:22
/tmp 48 Sep 8 19:03
/yp 48 Jun 8 01:42
/log
~/etc
Name Size MTime
/.. 384 Sep 8 17:59
/CORBA 72 Jul 26 13:42
/X11 776 Aug 18 03:18
/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
/dhcpc 120 Apr 13 01:51
/gconf 176 Sep 7 00:35
/gimp 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 20 22:03
/locale
Hint: The file listing format can be customized; do "man mc" for details.
[proski@portland /var]$
1Help 2Menu 3View 4Edit 5Copy 6RenMov 7Mkdir 8Delete 9PullDn 10Quit


Microsoft WINDOWS FOR WORKGROUPS
Version 3.11
Copyright © Microsoft Corporation 1985-1993.
All Rights Reserved.

Mac OS

android

* 10 конкретных изменений

1. ФГОС дошкольного образования:
   - предъявленные требования к результатам и 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 заявлений, документооборота в целом

* 10 конкретных изменений

5. Общедоступность среднего профессионального образования:

- *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

* 10 конкретных изменений

8. Научная деятельность в вузах на уровне специальных подразделений, развитие практики студентов на предприятиях, возможность преподавательской деятельности специалистов предприятий

9. Нормативное подушевое финансирование на всех уровнях образования, гибкие финансовые механизмы (программы развития, образовательное кредитование и пр.)

10. Учёт особенностей получения образования для детей с ограниченными возможностями здоровья, образование в сфере культуры и искусства

«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»

*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 расширение – отказ от других социальных гарантий

* 2. Ликвидируется начальное профессиональное образование

МИФ:

Отсутствует уровень начального профессионального образования
Ликвидируется ⇨ система подготовки квалифицированных рабочих

Действительность:

Подготовка квалифицированных 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)

Потенциал **августовских** совещаний учителей

* Дальнейшее обсуждение: тематизмы

1. Электронное образование и сетевое взаимодействие как расширение возможностей индивидуальных образовательных программ
2. Финансово-экономические механизмы: справедливое распределение ресурсов и равный доступ к качеству образования
3. Оценка качества: переход от распределения статусов к содержательной оценки результатов образования
4. Общественное участие: расширение полномочий, реальная дееспособность и наличие компетенций
5. Закон и подзаконные акты: как построить стройную систему норм