

© Вячеслав Юрьевич Картухин
канд. юрид. наук,
директор Владимирского филиала РАНХиГС

© Олег Русланович Рузевич
канд. юрид. наук, заведующий кафедрой административно-правовых дисциплин
Владимирского филиала РАНХиГС

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ СИСТЕМЫ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ НА ФЕДЕРАЛЬНОМ И РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ

Legal regulation of the higher education system at federal and regional level

Аннотация: в статье анализируются нормативные правовые акты, регламентирующие систему высшего образования. Проанализированы как федеральное законодательство, так и законодательные акты Владимирской области, определяющие государственную политику в области науки и образования. Большое внимание автор уделяет анализу государственных программ, которые имеют целью повышение качества высшего образования.

Abstract: The article analyzes the normative legal acts regulating the system of higher education. Analyzed Federal legislation and legislative acts of the Vladimir region, defining the state policy in science and education. Great attention is paid to the analysis of state programs, which aim to improve the quality of higher education.

Ключевые слова: образование, высшее образование, государственная политика, государственная программа высшего образования.

Keywords: education, higher education, public policy, state higher education program.

Конституция Российской Федерации [1] характеризует сферу образования как одну из приоритетных сфер развития государства и общества. Главный Закон страны отражает основные принципы государственной политики в области образования, строящейся на гуманистическом подходе и приоритете общечеловеческих ценностей, общедоступности образования, его светском характере, воспитании гражданственности и защите национально-религиозных традиций. Конституция РФ (статья 43) гарантирует каждому гражданину страны право на образование. Каждый гражданин России имеет право получить высшее образование в государственных или муниципальных образовательных учреждениях и на предприятии. Для граждан России высшее образование может быть получено бесплатно на конкурсной основе. Для обеспечения необходимого уровня образования Конституция РФ закрепляет законодательно введение федеральных государственных образовательных стандартов. Кроме того, государство поддерживает различные формы образования и самообразования.

Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» [2], вступивший в силу 1 сентября 2013 г., (далее – Закон об образовании) в полной мере соответствует актуальным процессам и требованиям системы высшего образования и является эффективным правовым инструментом для регулирования отношений и явлений в одной из самых важных сфер современного общества.

В данном законе (статья 69) сформулирована цель высшего образования – «обеспечение подготовки высококвалифицированных кадров по всем основным направлениям общественно полезной деятельности в соответствии с потребностями

общества и государства, удовлетворение потребностей личности в интеллектуальном, культурном и нравственном развитии, углублении и расширении образования, научно-педагогической квалификации». Закон об образовании в РФ выделяет различные уровни высшего образования, порядок, условия и особенности приема на обучение по образовательным программам высшего образования. В ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» дана характеристика системы управления образованием, порядка и условий государственного регулирования образовательной деятельности, экономической деятельности и финансового обеспечения в сфере образования. Отдельный раздел данного Закона посвящен международному сотрудничеству и еще один – реализации образовательных программ в отдельных областях науки и организации обучения отдельных категорий граждан (иностранцев, граждан с выдающимися способностями, лиц с ограниченными возможностями здоровья и др.).

Совершенствованию государственной политики в области науки и образования и вопросам подготовки квалифицированных кадров в соответствии с требованиями экономики посвящен один из «майских указов» Президента Российской Федерации [3]. Указ Президента Российской Федерации «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки» включил в себя поручения Президента Правительству Российской Федерации для выполнения в течение 2012-2020 годов. На основании данного Указа Правительству Российской Федерации была поставлена задача внести проект федерального закона «Об образовании в Российской Федерации», провести мониторинг эффективности деятельности государственных образовательных учреждений в целях реорганизации неэффективных государственных образовательных учреждений, повысить размер стипендии студентам, имеющим оценки «хорошо» и «отлично», разработать меры по поддержке талантливой молодежи, осуществить переход к подушевому финансированию образовательных программ высшего образования, разработать мероприятия по развитию ведущих вузов с целью повышения их конкурентоспособности на международном уровне. Указ Президента РФ устанавливал также конкретные показатели в сфере образования и науки.

Госпрограмма Российской Федерации «Развитие образования на 2013-2020 годы» [4] определяет общие задачи в сфере образования в целом, включает несколько подпрограмм, касающихся сферы высшего образования: «Развитие профессионального образования», «Развитие системы оценки качества образования» и «Вовлечение молодежи в социальную политику».

Подпрограмма «Развитие профессионального образования» ставит общесистемную задачу повышения качества профессионального образования, увеличения его конкурентоспособности и востребованности выпускников экономикой и обществом. Определены следующие задачи подпрограммы: формирование сети эффективных, учитывающих особенности развития региональной экономики организаций профессионального образования; совершенствование содержания, структуры, технологий реализации образовательных программ с учетом соответствия запросам населения и требований экономики. Госпрограмма определяет перечень и величину, этапы и сроки достижения целевых индикаторов и показателей подпрограммы.

Подпрограмма «Развитие системы оценки качества образования» и подпрограмма «Вовлечение молодежи в социальную политику» имеют целью создание современной системы оценки качества образования на основе следующих принципов:

- открытости;
- объективности;
- прозрачности;

- общественно-профессионального участия и обеспечения эффективной системы по социализации и самореализации молодёжи;
- развития потенциала молодёжи.

Одним из основных документов, определяющих государственную политику в сфере высшего образования, является Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года [5]. Концепция (раздел 4) определяет стратегическую цель государственной политики в области образования. Данная цель заключается в повышении качества образования, его соответствии требованиям инновационного развития экономики, современным потребностям общества и каждого гражданина. Для достижения данной цели предполагается решение следующих основных задач:

- обеспечение инновационного характера базового образования;
- модернизация институтов системы образования как инструментов социального развития;
- создание современной системы непрерывного образования, подготовки и переподготовки профессиональных кадров;
- формирование механизмов оценки качества и востребованности образовательных услуг с участием потребителей.

С мая 2012 года по настоящее время продолжалась активная работа по нормативно-правовому регулированию, которая заключалась в подготовке нормативно-правовых актов, обеспечивающих реализацию целей и задач государственной политики в сфере высшего образования соответствующими инструментами и механизмами, определялись ключевые показатели в сфере высшего образования, их величины, сроки реализации, способы контроля и надзора за ходом реализации поставленных задач. За указанный период был принят целый ряд постановлений Правительства РФ и значительное количество приказов Минобрнауки России, обеспечивающих реализацию Закона об образовании и Госпрограммы развития образования.

В целях повышения качества высшего образования поставлена задача совершенствования сети государственных организаций высшего образования путем реорганизации и реструктуризации. Для управления этим процессом Минобрнауки России проводит мониторинг эффективности деятельности вузов и филиалов. Комплекс этих мер регулируется постановлением Правительства Российской Федерации «Об осуществлении мониторинга системы образования» [6] и ежегодными приказами Минобрнауки России о проведении очередных мониторингов эффективности образовательных организаций высшего образования [7, 8].

Важное значение для функционирования системы высшего образования имеют разработанные и утвержденные Министерством образования и науки Российской Федерации методические рекомендации, касающиеся обновления содержания образования, а также разработки федеральных стандартов и основных профессиональных образовательных программ.

С 1 сентября 2017 года вступил в силу новый порядок организации образовательной деятельности по программам бакалавриата, специалитета и магистратуры, утвержденный приказом Минобрнауки России от 05.04.2017 № 301 [9]. Минобрнауки России даны разъяснения об отдельных аспектах применения нового порядка. Новый порядок определяет правила организации и осуществления образовательной деятельности по образовательным программам высшего образования – бакалавриата, специалитета, магистратуры, в том числе особенности организации образовательной деятельности для обучающихся с ограниченными возможностями здоровья

В постановлениях и распоряжениях Правительства Российской Федерации содержится комплекс мер по выявлению и развитию молодых талантов, поддержке молодых ученых и аспирантов. Это направление государственной политики в сфере высшего образования реализуется путем назначения и выплат стипендий молодым ученым [10], учреждения ежегодных премий Правительства РФ [11], присуждения премий для поддержки талантливой молодежи [12] и др.

Постановлениями Правительства РФ утверждена также система укрепления кадрового потенциала Российской Федерации посредством привлечения выдающихся ученых в российские образовательные организации [13], оказание социальной поддержки российских граждан, самостоятельно поступивших в зарубежные вузы [14]. Разработана Комплексная программа повышения профессионального уровня педагогических работников образовательных организаций [15].

На очередном заседании Правительства Российской Федерации была утверждена Федеральная целевая программа развития образования на 2016-2020 годы [16], которая является программно-целевым инструментом, обеспечивающим эффективность реализации Государственной программы развития образования.

В целях совершенствования системы воспитания в сфере образования приняты и реализуются такие важные документы, как Основы государственной молодежной политики [17] и Стратегия развития воспитания Российской Федерации [18].

На уровне субъекта Российской Федерации, в частности во Владимирской области, государственная политика в сфере образования проводится департаментом образования администрации Владимирской области. Стратегической нормативной базой в сфере образования во Владимирской области являются Закон Владимирской области «Об образовании во Владимирской области и признании утратившими силу отдельных Законов Владимирской области в сфере образования» № 86-ОЗ [19] и постановление Губернатора Владимирской области «Об утверждении Государственной программы Владимирской области "Развитие образования" на 2014 – 2020 годы».

Закон Владимирской области об образовании является главной основой развития системы государственной политики в сфере образования во Владимирской области и регулирует общественные отношения, возникающие в сфере образования в связи с реализацией права на образование и обеспечением государственных гарантий прав и свобод человека в данной сфере. Настоящий Закон затрагивает правовые, организационные и экономические сферы функционирования системы образования во Владимирской области, определяет полномочия органов государственной власти субъекта Российской Федерации в сфере образования.

Во Владимирской области, как и во всех субъектах Российской Федерации, вслед за принятием Государственной программы Российской Федерации «Развитие образования» была утверждена Государственная программа Владимирской области «Развитие образования» на 2014 – 2020 годы [20]. Целью программы является обеспечение государственных гарантий доступности и равных возможностей получения качественного образования всех уровней для формирования успешной, социально активной и профессионально подготовленной личности, отвечающей требованиям современного общества и экономики. Для достижения данной цели должны быть реализованы пять целевых подпрограмм: «Развитие профессионального образования», «Развитие дошкольного, общего дополнительного образования детей», «Обеспечение защиты прав и интересов детей-сирот, и детей, оставшихся без попечения родителей», «Развитие системы оценки качества образования и информационной прозрачности системы образования», «Обеспечение реализации государственной программы Владимирской области на 2014 – 2020 годы».

Таким образом, в Российской Федерации как на федеральном уровне, так и уровне субъектов Федерации, в т.ч. во Владимирской области, сложилась определенная организационно-правовая база, обеспечивающая эффективное функционирование системы высшего образования. Управление системой высшего образования осуществляется исполнительными органами государственной власти в лице Министерства образования и науки Российской Федерации, администрации субъекта РФ. Для более совершенного управления системой высшего образования требуется эффективное правовое обеспечение данных вопросов. Как мы видим из анализа правовых актов, регулирующих сферу высшего образования, органы исполнительной власти Российской Федерации и субъекта обеспечены эффективным нормативно-правовым инструментарием, что позволяет в полной мере реализовывать поставленные задачи.

Список литературы

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года) // СПС «КонсультантПлюс».
2. Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (ред. от 29.07.2017) // СПС «КонсультантПлюс».
3. Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2012 г. № 599 «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки» // СПС «КонсультантПлюс».
4. Постановление Правительства Российской Федерации от 15.04.2014 г. № 295 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации "Развитие образования" на 2013 - 2020 годы» // СПС «КонсультантПлюс».
5. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 17.11.2008 г. № 1662-р «О Концепции долгосрочного социально-экономического развития РФ на период до 2020 года» // СПС «КонсультантПлюс».
6. Постановление Правительства Российской Федерации от 05.08.2013 г. № 662 «Об осуществлении мониторинга системы образования» // СПС «КонсультантПлюс».
7. Приказ Министерства образования и науки Российской Федерации от 18.03.2016 г. № 244 «О проведении мониторинга эффективности образовательных организаций высшего образования» [Электронный ресурс] // Минобрнауки Российской Федерации [Сайт]. URL: <http://минобрнауки.рф> (дата обращения: 14.09.2017).
8. Письмо Министерства образования и науки Российской Федерации от 21.03.2016 г. № АК-586/05 «О проведении мониторинга эффективности образовательных организаций высшего образования в 2016 году» [Электронный ресурс] // Минобрнауки Российской Федерации [Сайт]. URL: <http://минобрнауки.рф> (дата обращения: 14.09.2017).
9. Приказ Минобрнауки России от 05.04.2017 № 301 «Об утверждении Порядка организации и осуществления образовательной деятельности по образовательным программам высшего образования - программам бакалавриата, программам специалитета, программам магистратуры» // СПС «КонсультантПлюс».
10. Постановление Правительства РФ от 07.06.2012 г. № 563 «О назначении и выплате стипендии Президента Российской Федерации молодым ученым и аспирантам, осуществляющим перспективные научные исследования и разработки по приоритетным направлениям модернизации российской экономики» // СПС «КонсультантПлюс».
11. Распоряжение Правительства РФ от 23.12.2016 г. № 2790-р «О присуждении премий Правительства Российской Федерации 2016 года в области образования» // СПС «КонсультантПлюс».
12. Приказ Министерства образования и науки РФ от 18 октября 2016 года № 1307 «О присуждении в 2016 году премий для поддержки талантливой молодежи»

[Электронный ресурс] // Минобрнауки Российской Федерации [Сайт]. URL: <http://минобрнауки.рф> (дата обращения: 14.09.2017).

13. Постановление Правительства РФ от 09.04.2010 г. № 220 «О мерах по привлечению ведущих ученых в российские образовательные учреждения высшего профессионального образования» // Рос. газ. - 2010. – 16 апреля.

14. Постановление Правительства Российской Федерации от 20.06.2014 г. № 568 «О мерах по социальной поддержке граждан Российской Федерации, самостоятельно поступивших в ведущие иностранные образовательные организации и обучающихся в них по специальностям и направлениям подготовки, качество обучения по которым соответствует лучшим мировым стандартам, и по обеспечению их трудоустройства в организации, зарегистрированные на территории Российской Федерации, в соответствии с полученной квалификацией» [Электронный ресурс] // Минобрнауки Российской Федерации [Сайт]. URL: <http://минобрнауки.рф> (дата обращения: 14.09.2017).

15. Комплексная программа повышения профессионального уровня педагогических работников общеобразовательных организаций (утв. Правительством РФ 28 мая 2014 г. № 3241п-П8) // СПС «КонсультантПлюс».

16. Постановление Правительства Российской Федерации от 23.05.2015г. № 497 «О Федеральной целевой программе развития образования на 2016-2020 годы» // СПС «КонсультантПлюс».

17. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 29 ноября 2014 года № 2403-р «Об основах государственной молодежной политики до 2025 года» // Рос. газ. - 2014. – 8 декабря.

18. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 29.05.2015 года № 996-р «Стратегия развития воспитания в Российской Федерации на период до 2025 года» // СПС «КонсультантПлюс».

19. Закон Владимирской области от 12 августа 2013 года № 86-ОЗ «Об образовании во Владимирской области и признании утратившими силу отдельных Законов Владимирской области в сфере образования» // Владимирские ведомости. – 2013. – 23 августа.

20. Постановление Губернатора Владимирской области от 4 февраля 2014 года № 59 «Об утверждении Государственной программы Владимирской области «Развитие образования» на 2014 – 2020 годы» // Владимирские ведомости. – 2014. – 15 февраля.