



А.А. Фурсенко

О СОСТОЯНИИ И ОСНОВНЫХ НАПРАВЛЕНИЯХ РАЗВИТИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В ОБЛАСТИ ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ*

В современном мире образование становится одним из важнейших факторов, обеспечивающих экономический рост, социальную стабильность, развитие институтов гражданского общества. Уровень образованности населения, развитость образовательной и научной инфраструктуры становятся неперенным условием формирования общества и экономики.

Сложившаяся в России система образования характеризуется наличием вариативных образовательных программ, представляющих возможности выбора профессии и самореализации личности. Вместе с тем она недостаточно нацелена на формирование базовых практико-ориентированных навыков. Выпускники учебных заведений зачастую оказываются неподготовленными к успешной самостоятельной жизни, профессиональному росту и социальной самореализации. Остается актуальной задача успешной социализации выпускников общего и профессионального образования.

Современная экономика — это экономика новых знаний, инновационной деятельности и новых технологий производства. В этих условиях усиливается разрыв между содержанием образования, используемыми образовательными технологиями, всей инфраструктурой образовательной сферы и вызовами новой экономики. В системе образования наблюдаются структурные диспропорции, затрудняющие обеспечение потребностей динамично развивающейся

* Тезисы доклада, представленного на заседании Комиссии Генерального совета Всероссийской политической партии «Единая Россия» по проблемам образования и науки.



экономики в квалифицированных специалистах соответствующего профиля. Профессиональная карьера выпускников зачастую оказывается не связанной с полученной профессиональной подготовкой, что означает неэффективное использование ресурсов общества, затраченных на их обучение.

Это определяет одну из стратегических целей деятельности Министерства образования и науки — *обеспечение текущих и перспективных потребностей экономики и социальной сферы в профессиональных кадрах необходимой квалификации, фундаментальности и практической направленности образования.*

Непременным условием достижения этой цели является нормативное и, в первую очередь, законодательное обеспечение, в связи с чем Минобрнауки России подготовило пакет соответствующих законопроектов сферы профессионального образования:

1) «О внесении изменений и дополнений в законодательные акты Российской Федерации» (в части предоставления права представителям объединений работодателей участвовать в государственном прогнозировании и мониторинге рынка труда, формировании перечней направлений подготовки (специальностей), разработке государственных образовательных стандартов профессионального образования и процедурах контроля качества профессионального образования);

2) «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации “Об образовании” (в части поправок, касающихся вопросов изменения порядка реализации дополнительного профессионального образования);

3) «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации “Об образовании”» и Федеральный закон “О высшем и послевузовском профессиональном образовании”» (в части установления двух уровней высшего профессионального образования);

4) «О внесении изменений и дополнений в законодательные акты Российской Федерации» (в части обеспечения доступности высшего образования для лиц, отслуживших не менее трех лет по контракту в Вооруженных силах Российской Федерации и иных воинских формированиях в воинском звании солдата, матроса, сержанта, старшины).

Проект федерального закона «О внесении изменений и дополнений в законодательные акты Российской Федерации» (в части предоставления права представителям объединений работодателей участвовать в государственном прогнозировании и мониторинге рынка труда, формировании перечней



направлений подготовки (специальностей), разработке государственных образовательных стандартов профессионального образования и процедурах контроля качества профессионального образования)

Предлагаемый законопроект призван обеспечить участие общероссийских объединений работодателей и общероссийских отраслевых (межотраслевых) объединений работодателей в государственном прогнозировании и мониторинге потребностей рынка труда в профессиональных кадрах, в формировании перечней направлений подготовки (специальностей) профессионального образования, разработке государственных образовательных стандартов профессионального образования и процедурах контроля качества профессионального образования. Это будет способствовать усилению связи образования с рынком труда и вовлечению заинтересованных и компетентных представителей общественности в определение перспектив совершенствования профессиональной подготовки. Законопроект устанавливает, с одной стороны, право объединений работодателей вносить рекомендации по соответствующим вопросам и предлагать кандидатуры в состав соответствующих комиссий, рабочих групп и т.п., а с другой — обязанность государственных органов привлекать объединения работодателей к прогнозированию и мониторингу рынка труда, формированию перечней направлений подготовки (специальностей), разработке государственных образовательных стандартов профессионального образования, участию в аттестации образовательных учреждений, реализующих программы профессионального образования.

Законопроект вносит изменения в три федеральных закона: Федеральный закон от 27 ноября 2002 г. № 156-ФЗ «Об объединениях работодателей», Закон Российской Федерации от 10 июля 1992 г. № 3266-1 «Об образовании» и Федеральный закон от 22 августа 1996 г. № 125-ФЗ «О высшем и послевузовском профессиональном образовании».

Принятие законопроекта создаст предпосылки для устранения несоответствия между спросом и предложением на рынке труда, положительно скажется на качестве профессионального образования, будет способствовать повышению социальной активности объединений работодателей, которые могут сыграть значительную роль в формировании адресной системы профессионального образования.

Предлагаемый законопроект будет работать на решение проблем человеческого капитала, его квалификации и обеспечение экономического роста страны.

Для реализации законопроекта выделения дополнительных средств из федерального бюджета не потребуется.



Проект федерального закона «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации «Об образовании» (в части поправок, касающихся вопросов изменения порядка реализации дополнительного профессионального образования)

Основная идея законопроекта заключается в создании условий для развития системы непрерывного образования, обеспечивающей удовлетворение образовательных потребностей граждан, возникающих на протяжении всей жизни в связи с необходимостью адаптации к меняющимся условиям профессиональной деятельности и социальной среды, а также развитием индивидуальных способностей и интересов.

Предметом законопроекта является установление нового порядка регламентации деятельности организаций, предлагающих различные профессиональные программы, в том числе:

- 1) расширение перечня организаций, реализующих дополнительные профессиональные программы;
- 2) изменение порядка аттестации дополнительных профессиональных программ, создание предпосылок для общественно-профессиональной аттестации основных профессиональных программ;
- 3) соответствующее изменение порядка государственной аккредитации организаций, реализующих дополнительные профессиональные программы.

Необходимость расширения перечня организаций, реализующих дополнительные профессиональные программы, отмены существующих законодательных ограничений и восполнения пробелов в этой области обусловлена:

- потребностями современной образовательной практики, в первую очередь появлением разнообразных негосударственных структур, оказывающих гражданам образовательные услуги в области, прежде всего, профессиональной переподготовки и повышения квалификации;
- развитием форм и содержания профессионального образования;
- социальным заказом на гибкость, мобильность этого сектора образования, его направленностью на удовлетворение быстро меняющихся потребностей рынка труда.

Как показывает опыт, в образовании, например, могут быть задействованы крупные коммерческие и иные необразовательные организации, имеющие ресурсы для реализации различных дополнительных профессиональных программ в рамках внутрифирменного обучения. В соответствии с действующим законодательством



об образовании осуществление такого рода образовательной деятельности этими организациями не предусмотрено, соответственно они не могут получить лицензию на образовательную деятельность. В этой связи предлагается внести изменения, дающие право организациям любых организационно-правовых форм независимо от их основного вида деятельности реализовывать дополнительные профессиональные программы.

Одним из условий динамичного развития этого сектора образования является установление нового порядка аттестации реализуемых данными организациями образовательных программ (в первую очередь дополнительных). Введение нового порядка аттестации дополнительных профессиональных образовательных программ обусловлено необходимостью участия в формулировании требований и оценке содержания и качества подготовки выпускников по указанным программам тех лиц, которые наиболее заинтересованы в квалифицированном обучении профессиональных кадров. Это, в первую очередь, работодатели и профессиональные сообщества. С целью повышения их роли в формировании заказа и оценке качества образовательных услуг осуществление процедуры аттестации дополнительных профессиональных программ, по которым не устанавливается государственный стандарт, предлагается передать *специализированным организациям*, в состав которых войдут работодатели, представители органов управления образованием и представители научных организаций и учебных заведений. Указанные организации предлагается создавать в организационно-правовых формах, предусмотренных гражданским законодательством для некоммерческих организаций. При этом предполагается, что уполномоченным органом управления образования будет принят нормативный правовой акт, в котором будут установлены квалификационные требования к участникам таких организаций. Аттестацию, осуществляемую данными организациями, в законопроекте предлагается именовать «общественно-профессиональная аттестация».

Принятие настоящего нормативного правового акта позволит обеспечить эффективное функционирование системы управления дополнительным образованием, привлечь внебюджетные источники финансирования в сферу образования, повысить качество реализуемых профессиональных образовательных программ через новые процедуры их оценки, а также предоставит возможность обучающимся получить специальные знания и навыки за короткие сроки обучения и быть конкурентоспособными на рынке труда.

Реализация законопроекта не потребует выделения средств из федерального бюджета.



Проект федерального закона «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации «Об образовании» и Федеральный закон «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» (в части установления двух уровней высшего профессионального образования)

Предлагаемый законопроект предусматривает введение в Российской Федерации двухуровневой системы высшего профессионального образования — бакалавриат и магистратура или подготовка специалиста на базе бакалавриата. Данная мера позволит усилить фундаментальный характер образования и существенно облегчить адаптацию выпускников на рынке труда. Вместе с тем она обеспечит необходимые предпосылки для эффективного государственного регулирования взаимосвязей между системой образования и динамично развивающейся современной экономикой.

Бакалавриат и магистратура или подготовка специалиста на базе бакалавриата рассматриваются в качестве двух уровней (образовательных цензов) высшего образования с отдельными вступительными испытаниями при поступлении на обучение по соответствующим программам, отдельными государственными образовательными стандартами, самостоятельной итоговой аттестацией, по результатам которой соответственно присваивается квалификация (степень) «бакалавр» или «магистр» либо квалификация «специалист». Предполагается установить нормативный срок обучения по программам бакалавриата от 3 до 4 лет в зависимости от направления подготовки (специальности). Для поступления на обучение по программам магистратуры (нормативный срок обучения — 2 года) или по программам подготовки специалиста (нормативный срок обучения — от 1 до 2 лет) необходимо будет иметь степень бакалавра. Исключение составит подготовка специалиста по ряду направлений (специальностей) (например, по медицинским или инженерным специальностям), в отношении которых могут быть установлены иные порядок приема и нормативные сроки обучения. Перечень направлений подготовки (специальностей), по которым государственным стандартом высшего образования могут быть установлены иной порядок приема и иные нормативные сроки освоения программ подготовки специалиста, будет утверждаться Правительством Российской Федерации.

Доступ в аспирантуру получают только лица, имеющие квалификацию (степень) «магистр» или квалификацию «специалист».

Необходимость принятия федерального закона «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации «Об об-



разовании” и Федеральный закон “О высшем и послевузовском профессиональном образовании”» (в части установления двух уровней высшего профессионального образования) обусловлена рядом причин.

Для современной экономики характерен динамизм, а также быстрые и глубокие структурные сдвиги, что вызывает двоякие последствия для узкоспециализированной подготовки кадров высокой квалификации. Во-первых, перспективная потребность в такой подготовке в определенной мере сокращается по отношению к кадрам широкого профиля, приобретающим и меняющим специализацию в рамках системы непрерывного образования. Во-вторых, сохраняющаяся потребность в узкоспециализированной подготовке поддается достоверному прогнозированию со стороны государственных органов и работодателей не более чем на 2 года.

Неотъемлемым условием эффективного использования бюджетных средств выступает совпадение горизонтов бюджетирования и прогнозирования тех потребностей, которые реализуются с помощью бюджета. Таким образом, объективно необходим переход от бюджетирования узкоспециализированной подготовки сроком на 5 лет к сочетанию среднесрочного бюджетирования подготовки широкого профиля с бюджетированием специализаций с горизонтом 1–2 года. Это, в свою очередь, требует изменений в организации высшего образования, которая сложилась в период всеобъемлющего пятилетнего планирования производства и была элементом интеграции вузов в отраслевую систему управления.

В конечном счете объективные потребности современной экономики обусловили последовательный переход к двухуровневому высшему образованию в странах ЕС (Болонский процесс). Соответствующие изменения в нашей стране позволят сохранить и укрепить конкурентоспособность отечественного высшего образования.

Переход к двухуровневой системе высшего профессионального образования при формировании перечня направлений подготовки при участии государственных органов, осуществляющих управление экономикой и трудом, а также консультаций с работодателями позволит сократить число специальностей и направлений подготовки. Первый уровень высшего образования (бакалавриат) обеспечит возможность успешной работы там, куда сегодня идут многие выпускники вузов — дипломированные специалисты (линейные менеджеры, специалисты по продажам, администраторы и т.п.). 3- или 4-летняя подготовка на первом уровне будет проводиться по небольшому числу базовых направлений, а углубленная



специализация будет происходить на втором уровне — в магистратуре или «специалитете» исходя из кадровых потребностей экономики и социальной сферы. Таким образом, переход к двухуровневой системе высшего профессионального образования должен способствовать повышению эффективности использования бюджетных средств, качества высшего образования, его востребованности экономикой и социальной сферой страны.

В сентябре 2003 г. Российская Федерация присоединилась к Болонской декларации 1999 г. Тем самым Россия взяла на себя обязательства по вхождению в единое образовательное пространство Европы и обрела наравне с другими государствами — участниками процесса (а их уже 40) право влиять на принимаемые решения. Речь идет о том, чтобы к 2010 г. добиться полной гармонизации систем высшего образования стран континента, а значит, повысить его конкурентоспособность и привлекательность на мировом рынке. Однако для полноценного участия в Болонском процессе нашей стране в соответствии с решением Берлинской конференции 2003 г. предстоит в 2004–2010 гг. принять ряд мер по модернизации образования, и в частности, ввести сопоставимые с общеевропейскими системы многоуровневого высшего образования.

Переход в России к двухуровневой системе высшего профессионального образования продиктован интересами личности. Двухуровневая система позволяет построить более гибкие, индивидуализированные (лично ориентированные) образовательные программы. После получения степени бакалавра человек может скорректировать свою образовательную траекторию: в случае необходимости пойти на работу, а также, если потребуется, продолжить образование по программе магистратуры либо подготовки специалиста или же в структурах дополнительного профессионального образования. Данная система позволяет более рационально использовать финансовые ресурсы обучающихся.

Принятие предлагаемого законопроекта создаст предпосылки для устранения остро проявляющихся на рынке труда структурных несоответствий между спросом и предложением кадров с высшим профессиональным образованием. Двухуровневая система позволит восстановить управляемость в системе взаимосвязей высшего профессионального образования и экономики, резко повысить эффективность использования бюджетных средств, а также вовлечь работодателей в прогнозирование перспективных потребностей в образовании и существенно расширить их участие в финансировании подготовки кадров, преимущественно на второй ступени.



Двухуровневая система высшего профессионального образования дает возможность на каждом уровне задавать свои требования к качеству образования, более рационально распределять финансовые и материально-технические ресурсы между программами бакалавриата и магистратуры или подготовки специалиста. Это особенно актуально в России, где высшее образование стало поистине массовым уже в настоящее время.

Введение в Российской Федерации двухуровневой системы высшего профессионального образования позволит реализовать один из основных принципов Болонского процесса, направленный на гармонизацию российской и европейской образовательных систем, будет способствовать развитию экспорта российских образовательных услуг. Дипломы российских вузов станут признаваться в странах Европы. При этом следует подчеркнуть, что содержание образовательных программ должно отражать национальные традиции российской высшей школы.

Принятие законопроекта и предусмотренных им иных нормативных правовых актов позволит устранить противоречия в образовательном законодательстве, восполнить имеющиеся пробелы и не потребует дополнительных средств из федерального бюджета, поскольку не предусматривает ни увеличения приема граждан на обучение по программам высшего профессионального образования, ни удлинения сроков обучения.

Проект федерального закона «О внесении изменений и дополнений в законодательные акты Российской Федерации» (в части обеспечения доступности высшего образования для лиц, отслуживших не менее трех лет по контракту в Вооруженных силах Российской Федерации и иных воинских формированиях в воинском звании солдата, матроса, сержанта, старшины)

Законопроект направлен на обеспечение доступности высшего образования для лиц, добросовестно отслуживших не менее трех лет по контракту в Вооруженных силах Российской Федерации и иных воинских формированиях в воинском звании солдата, матроса, сержанта, старшины.

Предполагается обеспечить данную категорию лиц правом обучения на подготовительных отделениях вузов за счет бюджетных средств, конкретизировать льготы, предоставляемые при поступлении в вуз, установить для них государственные именные финансовые обязательства (ГИФО) повышенных размеров и стипендии при обучении по очной форме в размере прожиточного минимума, определенного для трудоспособного населения в целом по Российской Федерации.



Перечисленные меры социальной поддержки предполагается осуществить в отношении отслуживших установленный срок по контракту в Вооруженных силах Российской Федерации, а также в пограничных войсках, во внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации, войсках гражданской обороны (далее — другие войска), инженерно-технических и дорожно-строительных воинских формированиях при федеральных органах исполнительной власти (далее — воинские формирования), Службе внешней разведки Российской Федерации, органах федеральной службы безопасности, федеральном органе специальной связи и информации, федеральных органах государственной охраны, федеральном органе обеспечения мобилизационной подготовки органов государственной власти Российской Федерации (далее — органы) воинских подразделениях Государственной противопожарной службы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, и создаваемых на военное время специальных формированиях Российской Федерации.

«Отслужившие 3 года по контракту,— говорится в Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 16 мая 2003 г.,— должны получить ряд преференций, в том числе гарантированное право на высшее образование за государственный счет.»

Реализация преференций, предоставляемых в сфере высшего профессионального образования лицам, прослужившим определенный срок по контракту в Вооруженных силах России, требует законодательного оформления.

Реализация социального пакета для военнослужащих-контрактников из числа солдат, матросов, сержантов, старшин в сфере высшего профессионального образования предполагает внесение изменений и дополнений в три федеральных закона:

- 1) Закон Российской Федерации «Об образовании» (в редакции от 13 января 1996 г. № 12-ФЗ с последующими изменениями и дополнениями);
- 2) Федеральный закон «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» от 22 августа 1996 г. № 125-ФЗ (с последующими изменениями и дополнениями);
- 3) Федеральный закон «О статусе военнослужащих» от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ.

Принятие предлагаемого законопроекта повысит привлекательность для молодежи военной службы по контракту на должностях рядового и сержантского состава, обеспечит социальную защиту в сфере образования граждан, добросовестно выполнивших свои



воинские обязанности, будет способствовать ускорению формирования Вооруженных сил России на контрактной основе.

Реализация законопроекта потребует выделения дополнительных средств из федерального бюджета на стипендиальное обеспечение.

Для реализации стратегической цели Правительства Российской Федерации обеспечению потребности в образовании в рамках национальной цели повышения уровня и качества жизни населения Минобрнауки России во взаимодействии с органами власти субъектов федерации и органами местного самоуправления последовательно осуществляет деятельность, ориентированную на повышение доступности образования. Об этом свидетельствуют количественные показатели развития системы образования.

За период 1991–2003 гг. численность лиц с высшим профессиональным образованием выросла в 1,5 раза, студентов — более чем в 2 раза. Увеличение объема образовательных услуг, предоставляемых государственными образовательными учреждениями за счет средств бюджетов всех уровней, демонстрирует постоянный рост доступности бесплатного образования. В то же время одним из результатов перехода к рыночной экономике стала растущая *дифференциация доступности качественного образования* по территориальным, социально-экономическим и иным признакам. Это приводит, в частности, к консервации социальной стратификации в обществе, а также к усилению неравенства регионов по уровню человеческого капитала и соответственно их инвестиционной привлекательности.

Отсюда вытекает еще одна **стратегическая цель деятельности Министерства образования и науки — обеспечение доступности качественного образования для всех слоев населения по регионам России как основы благосостояния граждан, социальной мобильности и снижения социально-экономической дифференциации в обществе.**

Для реализации данной цели Минобрнауки России разработало два законопроекта:

1) «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации “Об образовании”, Федеральный закон “О высшем и послевузовском образовании”» (в части организации государственной итоговой аттестации выпускников общеобразовательных учреждений и вступительных испытаний в учреждениях среднего и высшего профессионального образования);

2) «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации “Об образовании”» (в части развития системы регламентации деятельности образовательных учреждений).



Проект федерального закона «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации “Об образовании”, Федеральный закон “О высшем и послевузовском образовании”» (в части организации государственной итоговой аттестации выпускников общеобразовательных учреждений и вступительных испытаний в учреждениях среднего и высшего профессионального образования)

Основная идея законопроекта состоит в установлении новых механизмов и процедур контроля качества образования в части аттестации выпускников общеобразовательных учреждений и конкурсного отбора в образовательные учреждения среднего и высшего профессионального образования, обеспечивающих создание равных стартовых возможностей и доступа к среднему и высшему профессиональному образованию различных категорий поступающих, в том числе выпускников школ, проживающих в удаленных местностях, из семей с низким уровнем дохода и т.п.

Целью разработки данного законопроекта является создание правовых механизмов реализации конституционного принципа общедоступности на конкурсной основе среднего и высшего профессионального образования посредством введения единого государственного экзамена, обеспечивающего совмещение государственной (итоговой) аттестации выпускников 11 (12)-х классов общеобразовательных учреждений и вступительных испытаний для поступления в государственные образовательные учреждения среднего и высшего профессионального образования. Единый государственный экзамен будет проводиться в форме, по материалам и процедурам, разрабатываемым уполномоченным федеральным органом исполнительной власти. Для его проведения в субъектах Российской Федерации создается государственная экзаменационная комиссия, в состав которой на паритетных началах включаются представители общего и профессионального образования. Результаты единого государственного экзамена будут признаваться общеобразовательными учреждениями в качестве результатов государственной (итоговой) аттестации, а государственными образовательными учреждениями среднего и высшего профессионального образования — в качестве результатов вступительных испытаний.

Предполагается, что наряду с введением единого государственного экзамена для обеспечения доступа к образованию граждан, проявивших неординарные способности по отдельным предметам, будет расширен круг лиц, имеющих преимущественное право на зачисление в государственные образовательные учреждения среднего и высшего профессионального образования по результатам прово-



димых в установленном порядке всероссийских олимпиад и конкурсов. Кроме того, в государственных образовательных учреждениях среднего и высшего профессионального образования, осуществляющих подготовку по специальностям, требующим наличия у студентов определенных творческих, психологических и физических способностей и склонностей, а также реализующих образовательные программы особой сложности, могут быть наряду с результатами единого государственного экзамена установлены дополнительные требования к приему.

В настоящее время уровень освоения выпускниками общеобразовательных учреждений образовательной программы среднего (полного) общего образования проверяется дважды: во время государственной (итоговой) аттестации и на вступительных испытаниях в образовательные учреждения среднего и высшего профессионального образования. При этом фиксируются значительные расхождения между различными общеобразовательными учреждениями, образовательными учреждениями среднего и высшего профессионального образования в отношении требований, предъявляемых к выпускникам и поступающим. Следствием этого является, с одной стороны, выставление одинаковых отметок выпускникам общеобразовательных учреждений с разным уровнем подготовки; с другой — дополнительная платная подготовка с преподавателями выбранного вуза как необходимое условие поступления в него. Кроме того, проведение образовательными учреждениями среднего и высшего профессионального образования вступительных испытаний требует от лиц, проживающих в местностях, удаленных от мест расположения указанных образовательных учреждений, значительных расходов на проезд и проживание в период поступления. Эти обстоятельства ограничивают возможности выпускников из семей с низким уровнем дохода на поступление в образовательные учреждения среднего и высшего профессионального образования, препятствует реализации конституционного принципа общедоступности на конкурсной основе среднего и высшего профессионального образования.

Для создания новых механизмов контроля качества образования, с 2001 г. в России проводится эксперимент по введению единого государственного экзамена. Этот эксперимент, начавшийся на территории 3 субъектов Российской Федерации, в 2003 г. охватывал уже 47 субъектов Российской Федерации, 654 тыс. выпускников общеобразовательных учреждений, 675 образовательных учреждений высшего профессионального образования и 928 образовательных учреждений среднего профессионального



образования. Анализ результатов эксперимента свидетельствует о том, что единый государственный экзамен является действенным инструментом оценки качества общего образования и обеспечивает отбор поступающих в образовательные учреждения среднего и высшего профессионального образования, наиболее способных и подготовленных к освоению образовательной программы соответствующего уровня.

Таким образом, представляется целесообразным законодательно закрепить новые условия приема в образовательные учреждения среднего и высшего профессионального образования, связанные с введением единого государственного экзамена.

Принятие данного законопроекта, устанавливающего введение единого государственного экзамена и уточняющего предметы ведения и полномочия Российской Федерации в этой сфере, позволит усовершенствовать механизмы правового регулирования порядка приема в образовательные учреждения среднего и высшего профессионального образования и государственной (итоговой) аттестации выпускников общеобразовательных учреждений, повысить общедоступность профессионального образования и создать гарантии реализации конституционного права граждан на равный доступ на конкурсной основе к среднему и высшему профессиональному образованию.

Проект федерального закона «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации “Об образовании”» (в части развития системы регламентации деятельности образовательных учреждений)

В настоящее время оценка качества образования в Российской Федерации осуществляется различными структурами, созданными на федеральном и региональном уровнях. Деятельность данных структур недостаточно скоординирована между собой. Отсутствие единых технологий и измерительных материалов по вопросам оценки качества образования не позволяет в полной мере объективно осознать его уровень, состояние и выявить проблемы.

Важнейший аспект оценки качества образования — это оценка деятельности образовательных учреждений, которая регламентируется тремя процедурами: лицензированием, аттестацией и государственной аккредитацией.

Лицензирование учреждений профессионального образования проводится на федеральном уровне (вузы, учреждения дополнительного профессионального образования федерального подчинения, программы послевузовского образования) и на региональном



уровне (учреждения начального, среднего профессионального образования, общеобразовательные учреждения и т.д.).

Государственная аккредитация осуществляется на федеральном уровне (вузы, учреждения дополнительного профессионального образования федерального подчинения, подведомственные Минобрнауки России учреждения среднего профессионального образования). Кроме того, учреждения среднего профессионального образования могут проходить государственную аккредитацию в региональных и ведомственных органах управления образованием. Иные образовательные учреждения проходят государственную аккредитацию в региональных органах управления образованием.

Аттестация в соответствии с законодательством должна проводиться Государственной аттестационной службой. Однако такая служба до настоящего времени не создана, и это одна из самых серьезных проблем на сегодняшний день. На практике по поручению Правительства Российской Федерации аттестацию вузов, учреждений дополнительного профессионального образования федерального подчинения, подведомственных Минобрнауки России учреждений среднего профессионального образования проводило Минобрнауки России (сейчас Служба), а аттестацию других образовательных учреждений — органы управления образованием субъектов Российской Федерации или по доверенности — ведомственные органы управления образованием.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 6 апреля 2004 г. № 159 утверждены «Вопросы Службы», которые предусматривают проведение Службой аттестации образовательных учреждений. При этом уровень образовательных учреждений (высшее, среднее, начальное профессиональное, общее образование и т.д.) не определен. С выходом последних изменений, внесенных в Закон «Об образовании» (22 августа 2004 г. № 122-ФЗ), делегирование прав на проведение аттестации отменено. Таким образом, в соответствии с «Вопросами Службы» с 1 января 2005 г. аттестация образовательных учреждений всех уровней должна проводиться Службой. Очевидно, что это нерешаемая задача.

В этой связи предлагается внести изменения в законодательство об образовании, связанные с созданием системы контроля качества образования, которая должна состоять из органов исполнительной власти на федеральном и региональном уровнях, осуществляющих функции лицензирования и контроля качества образования в образовательных учреждениях соответствующих типов.



На федеральном уровне предлагается закрепить проведение лицензирования и контроля качества образования в высших учебных заведениях, федеральных образовательных учреждениях дополнительного профессионального образования, а также программ послевузовского и дополнительного профессионального образования, реализуемых в научных организациях. На региональном уровне — проведение лицензирования и контроля качества образования в иных образовательных учреждениях (начального и среднего профессионального образования, общего образования и т.д.). Федеральная структура должна осуществлять надзор за исполнением законодательства региональными структурами.

Единая государственная политика в области лицензирования и контроля качества образования будет обеспечена разработанными на федеральном уровне нормативной правовой базой, едиными критериями, показателями и технологиями проведения процедур.

Таким образом, на региональном уровне предлагается создать структуры, аналогичные организованной на федеральном уровне Службе. Процедуры лицензирования, аттестации и государственной аккредитации неразрывно связаны между собой и позволяют выстраивать взаимосвязанную систему индикаторов для оценки качества образования и управления.

Формирование системы позволит разработать схему взаимосвязанных гарантий качества образования, обеспечить целостность, объективность, прозрачность и независимость его оценки от органов управления образованием и учредителей образовательных учреждений, не повлечет за собой дополнительных финансовых затрат, а лишь потребует перераспределения финансовых средств внутри субъектов Российской Федерации.

При этом предлагается внести принципиальные изменения в законодательство, а именно: объединить аттестацию и государственную аккредитацию в одну процедуру — государственную аккредитацию.

Это тем более оправданно, что аттестация фактически является частью аккредитации. При государственной аккредитации устанавливаются тип и вид образовательного учреждения. Тип образовательного учреждения определяется на основании соответствия содержания и уровня реализуемых образовательных программ требованиям соответствующего образовательного стандарта. Например, если образовательное учреждение реализует образовательную программу в соответствии с ГОС высшего профессионального образования, то по типу это — высшее учебное заведение и остается установить его вид, т.е. это институт, академия или университет. Вид



определяется на основании показателей деятельности вуза (спектр реализуемых образовательных программ, научно-педагогические кадры, объем и результативность научных исследований и т.д.).

Кроме того, статья 33 действующего закона «Об образовании» устанавливает, что свидетельство о государственной аккредитации образовательного учреждения подтверждает его государственный статус, уровень реализуемых образовательных программ, соответствие содержания и качества подготовки выпускников требованиям государственных образовательных стандартов, право на выдачу выпускникам документа государственного образца о соответствующем уровне образования. При этом процедура установления соответствия требованиям ГОС должна носить общественно-профессиональный характер и осуществляться представителями академического сообщества, работодателями, потребителями образовательных услуг.

Сохранение двух процедур — лицензирования как разрешения и государственной аккредитации как подтверждения качества образования со стороны государства — соответствует правилам, принятым в большинстве европейских стран и будет способствовать гармонизации российских оценочных процедур в рамках Болонского процесса.

Принятие данного законопроекта позволит усовершенствовать механизмы правового регулирования вопросов регламентации образовательной деятельности, уточнить предметы ведения и полномочия Российской Федерации и субъектов федерации в этой сфере, повысить качество образования на всех уровнях и эффективность контроля за соблюдением законодательства в области образования.

Здесь представлен далеко не полный перечень законопроектов в области образования, работа над которыми ведется Министерством образования и науки. Например, идет обсуждение концепций законопроектов, посвященных вопросам введения новых механизмов финансирования профессионального образования. Речь идет об образовательном кредите, государственных именных финансовых обязательствах, эксперимент по которым продолжается, субсидиях и субвенциях из средств федерального бюджета при подготовке специалистов для государственных нужд и т.д. Более подробный их анализ — это работа будущего периода.