

СПРАВКА-ИНФОРМАЦИЯ

об основных изменениях и дополнениях законодательства в сфере образования в Российской Федерации (по состоянию на октябрь 2004 г.)

1. Произошедшие изменения и дополнения.

1.1. За последние годы (3-4 года) законы Российской Федерации в области образования (прежде всего это Закон Российской Федерации "Об образовании" и Федеральный закон "О высшем и послевузовском профессиональном образовании") претерпели существенные изменения и дополнения путем внесения многих поправок.

1.1.1. В 2000 г. приняты дополнения ст. 16 Закона РФ "Об образовании", предусматривающие расширение льготных категорий при поступлении в вузы: льготы по внеконкурсному приему для детей-инвалидов, граждан до 20 лет, имеющих одного родителя-инвалида первой группы, военнослужащих и участников боевых действий, в 2004 г. эта льгота дополнена категорией лиц в возрасте до 23 лет из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

1.1.2. В 2002 г. приняты поправки в указанные в п.1.1. законы:

- легитимизирован новый вид технологий обучения – дистанционные образовательные технологии на основе современных ЭВМ и телекоммуникаций, позволяющие гражданам получать образование в учебных заведениях независимо от их места проживания;

- в части образовательных стандартов: в Российской Федерации государственные образовательные стандарты общего образования, включающие в себя федеральный и региональный (национально-региональный) компоненты, а также компонент образовательного учреждения, их порядок разработки и утверждения устанавливаются отдельным федеральным законом; эти государственные образовательные стандарты утверждаются не реже одного раза в 10 лет;

- победители и призеры заключительного этапа Всероссийской олимпиады школьников и члены сборных команд Российской Федерации, участвовавших в международных олимпиадах по общеобразовательным предметам принимаются в государственные и муниципальные образовательные учреждения среднего и высшего профессионального образования без вступительных испытаний для обучения по специальностям, соответствующим профилю олимпиады;

- обучение детей в начальной школе начинается с 6 лет 6 месяцев по достижении ими 8 лет;

- устанавливается ежегодная экспертиза и утверждение федеральных перечней учебников для общеобразовательной школы;

- введен учет детей, подлежащих обязательному обучению в основной (девятилетней) школе и обязанность родителей в получении детьми основного общего образования;

- дается право образовательным учреждениям среднего, высшего профессионального образования осуществлять в пределах государственного задания целевой прием на обучение в соответствии с договорами с органами государственной власти и органами местного самоуправления;

- введен запрет на педагогическую деятельность в образовательных учреждениях для лиц, которым она запрещена приговором суда или по медицинским показателям, а также для лиц, имеющих неснятую или непогашенную судимость за умышленные тяжкие и особо тяжкие преступления, предусмотренные Уголовным кодексом;

- уточняется порядок замещения всех научно-педагогических должностей в вузе на срок до 5 лет; для деканов и заведующих кафедрами устанавливается выборность, которая предшествует заключению трудового договора и снимается для них возрастное ограничение в 65 лет.

1.2. В 2003 году приняты Федеральные законы:

1.2.1. "О внесении изменений и дополнений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части, касающейся финансирования обще-

образовательных учреждений". Законом устанавливается государственная ответственность за финансирование общеобразовательной школы путем выделения субвенций органам местного самоуправления из бюджетов субъектов Российской Федерации на реализацию государственных стандартов общего образования, оплату труда работника образования, обеспечение учебного процесса (кроме коммунальных услуг). Содержание поправок: 1) понятие "общеобразовательных программ" заменено на "государственный стандарт общего образования"; 2) дополнено тем, что нормативы расходов субъектов Российской Федерации на реализацию государственного стандарта общего образования должны быть не ниже федеральных нормативов; 3) дополнено предоставлением права органам местного самоуправления использовать собственные материальные и финансовые ресурсы для осуществления переданных им государственных полномочий по обеспечению государственных гарантий прав граждан на получение общедоступного и бесплатного общего образования.

1.2.2. "О внесении изменения в Закон Российской Федерации "О минимальном размере оплаты труда" и Федеральный закон "О высшем и послевузовском профессиональном образовании" (в части стипендиального обеспечения).

Законом предусмотрено увеличение стипендий студентам вузов в два раза: с 200 рублей до 400 рублей и студентам колледжей, техникумов и профтехучилищ с 70 рублей до 140 рублей с 1 января 2003 года.

1.2.3. "О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "О порядке установления размеров стипендий и социальных выплат в Российской Федерации" и "О высшем и послевузовском профессиональном образовании".

Законом установлены надбавки к должностным окладам (ставкам) научно-педагогических работников вузов за ученую степень кандидата и ученую степень доктора с 1 января 2003 г. в сумме 900 руб. и 1500 руб. соответственно вместо ранее действовавших надбавок в 300 и 500 руб.

1.3. В особом ряду – изменения в законодательстве об образовании в связи с принятием ФЗ № 122 от 22.08.2004 г. "О внесении изменений в законо-

дательные акты РФ и признании утратившими силу некоторых законодательных актов РФ в связи с принятием федеральных законов "О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ" и "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации".

Концептуальные изменения заключаются в следующем:

1.3.1. В отдельных статьях указанных в п.1.1 законов текст значительно (вплоть до 100%) заменен, либо отдельные положения исключены (вплоть до исключения отдельных статей. Например статьи 40, 44 Закона РФ "Об образовании"). Это связано с двумя моментами:

во-первых, существенно сокращены нормы, касающиеся системы муниципальных образовательных учреждений и образовательных учреждений субъектов РФ (кроме тех случаев, которые связаны с конституционными гарантиями (ст. 43 Конституции РФ), и поэтому в указанных законах правоотношения в сфере образования стали регулироваться только для системы федеральных государственных образовательных учреждений, для государственных образовательных учреждений, находящихся в ведении субъектов Российской Федерации и муниципальных образовательных учреждений сохранятся общий порядок функционирования образовательных учреждений по уровням ведения.

во-вторых, в двух указанных законах об образовании исключены нормы, дублирующие соответствующие положения Гражданского, Бюджетного, Трудового и Налогового кодексов или нормы им противоречащие, в частности, о льготах по земельному налогу нормативах финансирования, в том числе по оплате труда, изъятия остатков средств и др.

1.3.2. Уточнено место Федеральной программы развития образования (ФПРО): если ранее ФПРО разрабатывалась на конкурсной основе и подлежала утверждению отдельным федеральным законом, то теперь она называется

Федеральной целевой программой развития образования и подлежит утверждению Правительством Российской Федерации без проведения конкурса.

В соответствии с концепцией закона № 122 произведены кроме указанных выше следующие изменения:

1.3.3. Уточнено понятие учредительства образовательного учреждения: для государственных или муниципальных образовательных – учредитель только один; допускается совместное учредительство негосударственных образовательных учреждений.

1.3.4. Утратило силу положение, в соответствии с которым затраты на обучение граждан в платных негосударственных образовательных учреждениях, имеющих государственную аккредитацию и реализующих образовательные программы общего образования, возмещаются гражданину государством в размерах, определяемых государственными нормативами затрат на обучение граждан в государственном или муниципальном учреждении соответствующего типа и вида.

1.3.5. Введен запрет на совершение сделок, возможными последствиями которых является отчуждение или обременение имущества, закрепленного за образовательным учреждением, или имущества, приобретенного за счет средств, выделенных этому учреждению собственником образовательного учреждения.

1.3.6. Утратила силу норма, устанавливающая объем финансирования высшего профессионального образования в размере не менее 3% расходной части годового федерального бюджета.

1.3.7. Исключены положения в соответствии с которыми государственные и муниципальные образовательные учреждения являлись собственниками (имущества, земли, финансовых средств и др.); собственником является учредитель.

1.3.8. В отношении вузов, находящихся в ведении субъектов РФ принято переходное положение: установлено, что государственные вузы и научные организации, находящиеся по состоянию на 31 декабря 2004 г. в ведении субъек-

тов РФ, до заключение соглашений между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации о передаче осуществления полномочий, предусмотренных Федеральным законом № 122 от 22.08.2004 г., находятся в ведении органов государственной власти субъектов РФ и финансируются из соответствующих бюджетов субъектов РФ. Соглашения должны быть заключены не позднее 1 января 2007 года.

1.3.9. В соответствии с ФЗ № 122 от 22.08.04 признан утратившим силу ФЗ "О сохранении статуса государственных и муниципальных образовательных учреждений и моратории на их приватизацию".

Это связано с тем, что указанный закон дублирует п.13 ст.39 Закона РФ "Об образовании": "Государственные и муниципальные образовательные учреждения, закрепленные за ними на праве оперативного управления или находящиеся в их самостоятельном распоряжении объекты производственной и социальной инфраструктуры, в том числе жилые помещения, расположенные в зданиях учебного, производственного, культурного назначения, общежития, а также клинические базы учреждений медицинского образования, находящиеся в оперативном управлении образовательных учреждений или ином ведении, приватизации (разгосударствлению) не подлежат".

Кроме того, внесены изменения в ст. 33 и 34 о том, что порядок создания, реорганизации и ликвидации образовательных учреждений для федеральных государственных образовательных учреждений устанавливается Правительством РФ, для государственных образовательных учреждений, находящихся в ведении субъектов РФ – органом исполнительной власти субъектов РФ, для муниципальных образовательных учреждений – органом местного самоуправления.

1.3.10. Признаны утратившими силу два федеральных закона "О льготе на проезд на междугородном транспорте для отдельных категорий обучающихся в государственных и муниципальных образовательных учреждениях" и "О компенсационных выплатах на питание обучающихся в государственных,

муниципальных общеобразовательных учреждениях, учреждениях начального профессионального и среднего профессионального образования".

Отметим, что одновременно в ст 41 Закона РФ "Об образовании" внесены изменения, связанные с финансированием образования: "Финансирование федеральных государственных образовательных учреждений осуществляется на основе федеральных нормативов финансирования, государственных образовательных учреждений, находящихся в ведении субъектов РФ и муниципальных образовательных учреждений – на основе федеральных нормативов и нормативов субъекта РФ. Данные нормативы определяются по каждому типу, виду и категории образовательного учреждения в расчете на одного обучающегося, воспитанника, а также на иной основе".

1.3.11. Важной составляющей социальной поддержки студентов является то, что начиная с 1 сентября 2004 г. студентам очной формы федеральных государственных высших учебных заведений выделяются дополнительные средства на оказание поддержки нуждающимся студентам в размере 25% стипендиального фонда, вместо ранее действовавшей нормы в 5%.

Образовательная и научная общественность была обеспечена предполагаемыми изменениями в законодательстве об образовании, которые могли негативно повлиять на функционирование и развитие системы образовательных учреждений.

В ходе рассмотрения в Государственной Думе проекта федерального закона, теперь уже опубликованного под № 122 ФЗ от 22.08.04 в позитивном смысле решены наиболее волновавшие всех следующие проблемы:

Уточнено место Федеральной целевой программы развития образования как организационной основы государственной политики в области образования.

Сохранено право образовательных учреждений по разработке и принятию своего Устава для последующего утверждения учредителем.

Восстановлено право образовательного учреждения выступать в качестве арендатора и арендодателя имущества.

Сохранены прежние условия выдачи лицензии образовательному учреждению, обусловленных наличием договора на аренду или права собственности на учебно-материальную базу.

Конкретизированы основные положения, касающиеся деятельности негосударственных образовательных учреждений.

Сохранен объем полномочий образовательного учреждения по установлению фонда и размера заработной платы, надбавок и премий.

В полном объеме образовательным учреждениям дано право распоряжения денежными средствами, полученными из внебюджетных источников.

Отрегулированы вопросы о порядке создания, реорганизации и ликвидации образовательных учреждений.

Значительно снята напряженность по проблеме законодательного обеспечения права предоставления сельским учителям бесплатной жилой площади с отоплением и освещением.

В особом ряду стоит решение об увеличении с 5% до 25% от размера общего стипендиального фонда суммы для поддержки нуждающимся студентам.

Удалось исправить ошибки относительно школьных библиотек, библиотек академий наук, образовательных и научных организаций.

Восстановлено право государственных научных фондов финансировать инновационные и опытно-конструкторские проекты.

Сохранено право академий, имеющих государственный статус, и государственных научных организаций на распределение средств, получаемых за аренду имущества.

Закреплена организационно-правовая форма государственных фондов поддержки науки в виде учреждений.

Приняты поправки, касающиеся установления критериев по присвоению статуса наукограда. Снята напряженность в научном сообществе.

Найдено решение сохранения в едином образовательном пространстве региональных научных организаций и вузов.

2. Предстоящие изменения и дополнения

В ближайшее время в 2004-2005 гг. Государственной Думе предстоит рассмотреть ряд законодательных инициатив, связанных в первую очередь с модернизацией российского образования путем внесения поправок в действующие законы об образовании или утверждения отдельными законами.

2.1. Федеральный закон "Об основных положениях, о порядке разработки и утверждения государственных образовательных стандартов общего образования".

2.2. Изменения и дополнения в Закон РФ "Об образовании" и ФЗ "О высшем и послевузовском профессиональном образовании" в части создания государственно-общественной системы аттестации и контроля качества образования.

2.3. Изменения и дополнения в ФЗ "О высшем и послевузовском профессиональном образовании» в части введения в РФ двухуровневой системы высшего профессионального образования – бакалавриат и магистратура или подготовка специалиста на базе бакалавриата, направленной на усиление фундаментального характера обучения и существенного облегчения адаптации выпускников на рынке труда.

2.4. Внесение изменений и дополнений в отдельные законодательные акты ("Об объединениях работодателей", "Об образовании", "О высшем и послевузовском профессиональном образовании") 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.

2.5. Внесение изменений и дополнений в отдельные законодательные акты ("Об образовании", "О высшем и послевузовском профессиональном образовании", "О статусе военнослужащих") в части обеспечения доступности высшего образования для лиц, отслуживших не менее трех лет по контракту в

Вооруженных силах РФ и иных воинских формированиях в воинском звании солдата, матроса, сержанта, старшины.

2.6. Внесение изменений и дополнений в ФЗ "О науке и государственной научно-технической политике", "Об образовании" и "О высшем и послевузовском профессиональном образовании" в части: 1) идентификации, систематизации и обеспечения легитимности существующих форм интеграции науки и образования, 2) создания правовой базы, обеспечивающей возможность формирования и развития различных форм интеграции науки и образования, их эффективного функционирования, 3) регулирования отношений, возникающих в процессе интеграции науки и образования, 4) стимулирования развития науки и образования как видов деятельности, а не как отдельных юридических лиц (организаций).

2.7. Внесение изменений и дополнений в Закон РФ "Об образовании" в части создания условий для развития системы дополнительного профессионального образования, обеспечивающего удовлетворение образовательных потребностей граждан, возникающих в связи с необходимостью адаптации к меняющимся условиям профессиональной деятельности и социальной среды, развитием индивидуальных способностей и интересов.

2.8. Отдельный федеральный закон "Об автономных учреждениях", определяющий понятие автономного учреждения (АУ) как некоммерческой организации для оказания услуг в области науки, образования, здравоохранения, культуры, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта и устанавливающий правовое положение АУ, порядок их создания, реорганизации и ликвидации, цели и порядок формирования и использования их имущества, порядок управления АУ, основы их отношений с учредителями и участниками гражданского оборота, собственность АУ по своим обязательствам.

2.9. Отдельный федеральный закон "О государственных (муниципальных) автономных некоммерческих организациях", определяющий понятие государственной (муниципальной) автономной некоммерческой организации

(Г(м) АНО) как автономной некоммерческой организации для оказания услуг (выполнения работ) в области науки, образования, здравоохранения, культуры, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта и устанавливающий правовое положение Г(м) АНО, порядок их создания, реорганизации и ликвидации, цели и порядок формирования и использования их имущества, порядок управления ими, основы их отношений с учредителями и участниками гражданского оборота, ответственность таких организаций по своим обязательствам.

2.10. Отдельный Федеральный закон "О реорганизации государственных и муниципальных учреждений, выполняющих работы и (или) оказывающих услуги в области образования, здравоохранения, культуры, социальной защиты, занятости населения, физической культуры, спорта и науки", устанавливающий основы реорганизации указанных государственных и муниципальных учреждений, преобразования их в автономные учреждения или государственную (муниципальную) автономную некоммерческую организацию, порядок передачи имущества, преобразование в открытое акционерное общество.