

*Сознание права развивает сознание долга.*

*В. Гюго*



### **Глава 6. Основания возникновения, изменения и прекращения образовательных отношений**

В главе 6 (статьи 53 - 62) говорится об общих требованиях к приёму на обучение в образовательные организации, об особенностях целевого приёма на обучение, об изменении и прекращении образовательных отношений, а также о восстановлении в образовательной организации. Здесь же излагаются правила промежуточной и итоговой

аттестации обучающихся и порядок документального оформления образовательных отношений.

### **Глава 7. Общее образование.**

**(Статьи 63 - 67).**

**Глава 7** (статья 63) определяет правовые основы, структуру и организацию общего образования в России. Общее образование, как говорится в главе 7, состоит из четырех последовательных уровней:

- дошкольное образование,
- начальное общее образование,
- основное общее образование,
- среднее общее образование.

Причем образовательные программы дошкольного, начального общего, основного общего и среднего общего образования являются преемственными, что призвано обеспечить непрерывность, последовательность, комплексность и качество получаемого образования.

Образовательно-профессиональный потенциал общества и его носители являются важнейшим источником благосостояния любой нации. При этом высокая доля накопленного и накапливаемого населением России интеллектуального потенциала не имеет ограничений и делает стратегически важной задачу развития человеческого фактора.

Согласно ст. 43 Конституции РФ каждый имеет право на образование – т.е. любой человек, независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным организациям, возраста, состояния здоровья, социального, имущественного и должностного положения, наличия судимости. В современном мире право на образование рассматривается как одно из фундаментальных естественных основных прав человека.

Такое понимание права на образование закреплено Всеобщей декларацией прав

человека, Конвенцией о борьбе с дискриминацией в области образования, Международным пактом об экономических, социальных и культурных правах, Конвенцией о правах ребенка, Европейской конвенцией о защите прав человека и основных свобод. ЮНЕСКО рекомендует рассматривать право на образование как элемент права на жизнь, права на развитие, права на непрерывное образование, которое должно реализовываться в течение всей жизни человека.

Под **образованием** подразумевается процесс развития и саморазвития личности, связанный с овладением социально значимым опытом человечества, воплощенным в знаниях, умениях, творческой деятельности и эмоционально-ценностном отношении к миру; необходимое условие сохранения и развития материальной и духовной культуры.

(В предыдущей редакции Закона образование трактовалось как процесс обучения и воспитания).

**Обучение** - процесс передачи и усвоения знаний, умений, навыков деятельности, основное средство подготовки человека к жизни и труду.

**Воспитание** - создание условий для развития и саморазвития человека, освоения им социального опыта, культуры, ценностей и норм общества. В воспитании взаимодействуют личность, семья, социальные институты.

**Дошкольное образование.** На современном этапе развития российского образования и в перспективе в качестве одной из приоритетных целей определяется развитие дошкольного образования. Ступень дошкольного детства трактуется как один из главных образовательных резервов, по своей потенциальной содержательной емкости не уступающих последующим ступеням.

Т.о., значимой становится проблема выявления особенностей профессии педагога дошкольного образования, сущностных характеристик профессиональной общности педагогов, работающих в данной образовательной сфере, и их социального ресурса, что позволило бы определить дальнейшие направления деятельности по разрешению существующих противоречий и созданию условий для наращивания и использования профессионального потенциала.

Вместе с тем в настоящее время практически не проводятся серьезные социологические исследования данной тематики. В научной литературе можно найти лишь ссылки на отдельные работы, которые не имеют обобщенного, систематического характера, то есть педагогам дошкольного образования до сих пор уделяется недостаточно внимания.

**Что касается среднего общего образования, то,** в соответствии с Международной стандартной классификацией образования (МСКО) ЮНЕСКО, оно приравнивается к практико-ориентированному высшему или доуниверситетскому высшему образованию.

Согласно Национальной доктрине образования в Российской Федерации, утвержденной Постановлением Правительства РФ от 4 октября 2000 г. N 751, стратегические одной из целей российского образования (в том числе среднего профессионального) является создание основы для устойчивого социально-экономического и духовного развития России, обеспечение высокого качества жизни народа и национальной безопасности.

В настоящее время сеть учреждений среднего общего образования характеризуется значительным разнообразием организационно-правовых форм. Более трети государственных средних профессиональных учебных заведений находится в собственности субъектов Российской Федерации, расширяется создание муниципальных и

негосударственных образовательных учреждений. Формируется негосударственный сектор среднего профессионального образования, включающий в себя более 130 средних профессиональных учебных заведений, в которых обучается более 20 тыс. студентов.

В связи с этим одной из важнейших проблем развития России является решительный поворот направленности проводимой в стране политики в области образования в сторону укрепления в общественном сознании представления об образовании (в том числе среднем профессиональном) как ведущем, определяющем и, по существу, на современном этапе единственном факторе достижения стратегических целей становления нового общества, формирования соответствующей активной позиции государства.

Система среднего профессионального образования, ориентированная в том числе на обслуживание экономики и социальной сферы страны, оказалась абсолютно не приспособленной к расцвету "хозяйственной деятельности" и предпринимательской активности населения начала 1990-х гг. Попытки развития его содержания в этот период осуществлялись в традиционной логике подготовки по специальности: в частности, резко возросла численность учреждений и выпускников средних профессиональных учебных заведений экономического и коммерческого профиля, продолжается формальное внедрение в учебный процесс информационных технологий и т.д.

Отдельная норма комментируемого Закона посвящена общему образованию, которое может быть получено в форме семейного образования, а также в следующих видах организаций:

- дошкольных образовательных организациях;
- общеобразовательных организациях;
- организациях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;
- организациях, осуществляющих лечение и (или) оздоровление детей;
- организациях, осуществляющих социальное обслуживание детей.

В связи с этим одной из важнейших проблем развития России является решительный поворот направленности проводимой в стране политики в области образования в сторону укрепления в общественном сознании представления об образовании как ведущем, определяющем и, по существу, на современном этапе единственным фактором достижения стратегических целей становления нового общества, формирования соответствующей активной позиции государства <1>. При этом необходимо учитывать следующие принципиальные моменты:

- образование в совокупности с наукой - главный фактор создания в России высокоэффективной экономики на принципиально новой производственно-технологической основе, в рамках новых производственно-рыночных отношений в период перехода России в постиндустриальную, информационную фазу развития;

- образование в совокупности с общественно-политическими институтами и средствами массовой информации - это ключевое орудие формирования в стране гражданского общества, правового демократического государства;

- образование в совокупности с культурой, с опорой на национальные и исторические традиции, с учетом мирового опыта - определяющий фактор формирования и воспитания высоконравственной, духовно, интеллектуально и физически развитой личности.

Необходимость реализации этих положений определена в Национальной доктрине развития образования в Российской Федерации, в которой говорится, что "стратегические цели образования тесно увязаны с проблемами развития российского общества, включая:

- 1) создание основы для устойчивого социально-экономического и духовного развития России, обеспечение высокого качества жизни народа и национальной безопасности;
- 2) укрепление демократического правового государства и развитие гражданского общества;
- 3) кадровое обеспечение динамично развивающейся рыночной экономики,

интегрирующей в мировое хозяйство, обладающей высокой конкурентоспособностью и инвестиционной привлекательностью; 4) утверждение статуса России в мировом сообществе как великой державы в сфере образования, культуры, искусства, науки, высоких технологий и экономики".

## **Глава 8. Профессиональное образование.**

Настоящая глава Закона рассматривает статус и особенности среднего и высшего профессионального образования (статьи 68 - 71).

В статье 78 говорится о формах интеграции образовательной и научной (научно-исследовательской) деятельности в высшем образовании.

## **Глава 9. Профессиональное обучение.**

Статья 73. Организация профессионального обучения.

Статья 74. Квалификационный экзамен.

Данная глава посвящена динамике: правовому регулированию процесса обучения. Как определяет Закон, профессиональное обучение - это вид образования, направленного на приобретение обучающимися опыта деятельности, знаний, умений и компетенций (подробнее см. комментарий к гл. 1).

Поэтому не вполне ясна логика авторов Закона, которые в ст. 75 специально подчеркивают, что профессиональное обучение не предполагает изменение образовательного ценза. А в ст. 78 той же главы устанавливают, что по итогам обучения выдается свидетельство о получении профессии (квалификации).

Целью профессионального обучения является получение обучаемыми профессий рабочего или должностей служащего. Перечень этих профессий и должностей утверждается соответствующим федеральным органом исполнительной власти. В большинстве случаев - это Министерство образования и науки России, хотя в отдельных случаях - это Министерство транспорта Российской Федерации. Во всех случаях итогом обучения является сдача квалификационного экзамена, подтверждающего факт успешного завершения образования.

Профессиональное обучение осуществляется по программам профессиональной подготовки, утверждаемым теми же органами исполнительной власти, в специализированных организациях, в том числе в учебных центрах, в установленных настоящим Законом случаях - бесплатно.

Следующая статья комментируемой главы Закона устанавливает формы профессионального обучения, которые в соответствии с требованиями научно-технического прогресса и принципом непрерывности обучения делятся на профессиональную подготовку, переподготовку и повышение квалификации. В статье 68 Закона специально подчеркивается, что профессиональное обучение осуществляется только с одновременным получением среднего общего образования.

В отдельной статье определяется правовой статус учебных центров профессиональных квалификаций. В соответствии с Законом такие центры могут создаваться в виде самостоятельных юридических лиц в любых организационно-правовых формах, а также в виде структурных подразделений организаций, осуществляющих образовательную деятельность. Во всех случаях такие центры осуществляют свою деятельность в соответствии с договорами с региональными и местными органами публичной власти, а также физическими и юридическими лицами (в т.ч. обучаемыми), заключаемыми с учетом потребностей регионального (местного) рынка труда.

Что касается завершения профессионального образования, то его знаменует

квалификационный экзамен, сдаваемый обучаемыми, общие требования к которому определены ст. 78. К проведению экзамена привлекаются представители работодателя или профессионального сообщества.

## **Глава 10. Дополнительное образование.**

### **Статья 75. Дополнительное образование детей и взрослых.**

1. Дополнительное образование детей и взрослых направлено на формирование и развитие творческих способностей детей и взрослых, удовлетворение их индивидуальных потребностей в интеллектуальном, нравственном и физическом совершенствовании, формирование культуры здорового и безопасного образа жизни, укрепление здоровья, а также на организацию их свободного времени. Дополнительное образование детей обеспечивает их адаптацию к жизни в обществе, профессиональную ориентацию, а также выявление и поддержку детей, проявивших выдающиеся способности. Дополнительные общеобразовательные программы для детей должны учитывать возрастные и индивидуальные особенности детей.

2. Дополнительные общеобразовательные программы подразделяются на общеразвивающие и предпрофессиональные программы. Общеразвивающие программы реализуются как для детей, так и для взрослых. Предпрофессиональные программы в сфере искусств, физической культуры и спорта реализуются для детей.

3. К освоению дополнительных общеобразовательных программ допускаются любые лица без предъявления требований к уровню образования, если иное не обусловлено спецификой реализуемой образовательной программы.

4. Содержание дополнительных общеразвивающих программ и сроки обучения по ним определяются образовательной программой, разработанной и утвержденной организацией, осуществляющей образовательную деятельность. Содержание дополнительных предпрофессиональных программ определяется образовательной программой, разработанной и утвержденной организацией, осуществляющей образовательную деятельность, в соответствии с федеральными государственными требованиями.

5. Особенности реализации дополнительных предпрофессиональных программ определяются в соответствии с частями 3 - 7 статьи 83 и частями 4 - 5 статьи 84 настоящего Федерального закона.

### **Статья 76. Дополнительное профессиональное образование.**

*ГАРАНТ:*

*О дополнительном профессиональном образовании см. письмо Министерства образования и науки РФ от 9 октября 2013 г. N 06-735*

1. Дополнительное профессиональное образование направлено на удовлетворение образовательных и профессиональных потребностей, профессиональное развитие человека, обеспечение соответствия его квалификации меняющимся условиям профессиональной деятельности и социальной среды.

21 декабря 2013 г.

2. Дополнительное профессиональное образование осуществляется посредством реализации дополнительных профессиональных программ (программ повышения квалификации и программ профессиональной переподготовки).

3. К освоению дополнительных профессиональных программ допускаются:

- 1) лица, имеющие среднее профессиональное и (или) высшее образование;
- 2) лица, получающие среднее профессиональное и (или) высшее образование.

4. Программа повышения квалификации направлена на совершенствование и (или) получение новой компетенции, необходимой для профессиональной деятельности, и (или) повышение профессионального уровня в рамках имеющейся квалификации.

5. Программа профессиональной переподготовки направлена на получение компетенции, необходимой для выполнения нового вида профессиональной деятельности, приобретение новой квалификации.

6. Содержание дополнительной профессиональной программы определяется образовательной программой, разработанной и утвержденной организацией, осуществляющей образовательную деятельность, если иное не установлено настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами, с учетом потребностей лица, организации, по инициативе которых осуществляется дополнительное профессиональное образование.

7. Типовые дополнительные профессиональные программы в области международных автомобильных перевозок утверждаются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере транспорта.

8. Порядок разработки дополнительных профессиональных программ, содержащих сведения, составляющие государственную тайну, и дополнительных профессиональных программ в области информационной безопасности устанавливается федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере образования, по согласованию с федеральным органом исполнительной власти в области обеспечения безопасности и федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным в области противодействия техническим разведкам и технической защиты информации.

9. Содержание дополнительных профессиональных программ должно учитывать профессиональные стандарты, квалификационные требования, указанные в квалификационных справочниках по соответствующим должностям, профессиям и специальностям, или квалификационные требования к профессиональным знаниям и навыкам, необходимым для исполнения должностных обязанностей, которые устанавливаются в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации о государственной службе.

10. Программы профессиональной переподготовки разрабатываются на основании установленных квалификационных требований, профессиональных стандартов и требований соответствующих федеральных государственных образовательных стандартов среднего профессионального и (или) высшего образования к результатам освоения образовательных программ.

11. Обучение по дополнительным профессиональным программам осуществляется как одновременно и непрерывно, так и поэтапно (дискретно), в том числе

посредством освоения отдельных учебных предметов, курсов, дисциплин (модулей), прохождения практики, применения сетевых форм, в порядке, установленном образовательной программой и (или) договором об образовании.

12. Дополнительная профессиональная образовательная программа может реализовываться в формах, предусмотренных настоящим Федеральным законом, а также полностью или частично в форме стажировки.

13. Формы обучения и сроки освоения дополнительных профессиональных программ определяются образовательной программой и (или) договором об образовании.

14. Освоение дополнительных профессиональных образовательных программ завершается итоговой аттестацией обучающихся в форме, определяемой организацией, осуществляющей образовательную деятельность, самостоятельно.

15. Лицам, успешно освоившим соответствующую дополнительную профессиональную программу и прошедшим итоговую аттестацию, выдаются удостоверение о повышении квалификации и (или) диплом о профессиональной переподготовке.

16. При освоении дополнительной профессиональной программы параллельно с получением среднего профессионального образования и (или) высшего образования удостоверение о повышении квалификации и (или) диплом о профессиональной переподготовке выдаются одновременно с получением соответствующего документа об образовании и о квалификации.

Формирование единого образовательного пространства, рынка в области высшего образования дает уникальные возможности для высшего образования и одновременно ставит вопрос о сопоставлении национальных образовательных систем. Поэтому возникает необходимость в сопоставимости национальных данных о высшем образовании путем введения международных образовательных стандартов. Эта необходимость вызвана и тем, что сегодня информационные технологии позволяют студентам начать обучение в одном университете, продолжить в другом и закончить в третьем или одновременно слушать курсы в разных учреждениях высшего образования. Это можно делать, даже не меняя места жительства.

Воздействие глобализации на дополнительное образование требует определенных изменений в проведении образовательной политики путем введения международно-правовых регуляторов, прежде всего регуляторов глобального административного права. Это связано с расширением негосударственного, коммерческого сектора высшего и дополнительного образования и с быстрым распространением транснационального образования.

Государство должно конструировать свое позитивное отношение к частному высшему и дополнительному образованию, даже выступая в защиту подхода к высшему образованию, основанного на принципах "общественного достояния". При современном подходе к образовательной политике административно-правовое регулирование учреждений высшего образования, основанных на частной форме собственности, необходимо регламентировать таким образом, чтобы они, как и государственные учреждения высшего образования, выполняли государственные функции.

Эта образовательная политика в условиях мирового образовательного рынка должна опираться на международно-правовой механизм регулирования отношений в рамках глобального административного права в области высшего образования, включающий в себя:

- нормативные правила и требования, выполнение которых гарантирует образовательным структурам, как государственным, так и частным, получение образовательной лицензии;

- международные нормы контроля над регистрацией учреждений высшего образования и над образовательным процессом;

- профессиональный кодекс в области высшего и дополнительного образования на основе разработок ЮНЕСКО и Совета Европы и др.

Государство должно проводить образовательную политику по отношению к образовательным структурам, основанным на частной форме собственности, примиряя интересы учреждений, представляющих традиционный государственный сектор высшего и дополнительного образования, и частных инвесторов с учетом, прежде всего, повышения конкурентоспособности национальных учреждений высшего образования на мировом рынке высшего и дополнительного образования.

Дополнительное профессиональное образование направлено на непрерывное повышение профессиональных знаний и умений граждан в течение всей жизни, в том числе с целью удовлетворения образовательных и профессиональных потребностей человека, постоянной его адаптации к меняющимся условиям профессиональной деятельности и социальной среды, совершенствования профессиональной квалификации граждан, на подготовку к выполнению новых видов профессиональной деятельности на базе среднего профессионального и высшего образования.

В развитие мирового рынка высшего образования огромный вклад вносит и развитие информационных технологий и телекоммуникаций, которые по своему содержанию являются двигателем международной интеграции в деятельности вузов и способствуют реализации концепции непрерывного образования на протяжении всей жизни (**lifelong learning**).

Гармонизация правового регулирования национальных систем высшего образования является важнейшей тенденцией развития мирового рынка высшего образования. Так, Сорбонская декларация (Совместное заявление министров образования Франции, Великобритании, Германии, Италии "О гармонизации архитектуры европейской системы высшего образования", Париж, 1998 г.) <1> призывает к унификации правового регулирования в сфере высшего образования и созданию единого европейского образовательного пространства. Болонская декларация (Совместное заявление министров образования 29 европейских стран "Пространство европейского высшего образования", Болонья, 19 июня 1999 г.) <2>, подписанная годом позже, преследовала цели создания в Европе единого пространства высшего образования для улучшения мобильности студентов, расширения возможностей их трудоустройства, повышения конкурентоспособности европейского образования.

К освоению дополнительных профессиональных программ допускаются лица: имеющие среднее профессиональное и (или) высшее образование; получающие среднее профессиональное и (или) высшее образование.

Программы повышения квалификации направлены на совершенствование имеющихся и (или) освоение новых компетенций, необходимых для профессиональной деятельности, выполнения трудовых функций, повышения профессионального уровня в рамках имеющейся квалификации. Программы повышения квалификации включают в себя квалификационные программы и программы профессионального развития.

Формирование единого мирового рынка дополнительного образования означает, прежде всего, согласование административно-правовых норм, регулирующих отношения в области дополнительного образования, целью которого является ликвидация ограничений, препятствующих получению высшего образования гражданами независимо от страны места пребывания в связи с необходимостью подготовки граждан к быстро изменяющимся жизненным условиям, включая переход к информационному обществу, рост конкуренции на рынке труда, отмирание потребности в кадрах традиционных



отраслей экономики и рост потребности в кадрах, владеющих инновационными технологиями. Все это приводит к интенсивному, опережающему развитию дополнительного образования в странах, по сравнению с ростом их национальных экономик.

Процесс постепенного сближения административного законодательства в области дополнительного образования объективен, стирание законодательных граней, целью которого является ликвидация ограничений, препятствующих получению дополнительного образования гражданами в любой стране, в ближайшей перспективе приведет к унификации административного законодательства в области дополнительного образования, стандартизации нормативных требований, предъявляемых к деятельности учреждений высшего образования, - созданию института глобального административного права. В процессе формирования целостного административного законодательства в исследуемой области как института глобального административного права, подчиняющегося единой правовой логике, необходимо учитывать как неолиберальные мировые тенденции в области высшего образования, так и разнообразную природу правовых систем регулирования национальных рынков дополнительного образования.

Для формирования национального административного законодательства в области дополнительного образования стран с транзитивной экономикой, в том числе России, чрезвычайно важно учитывать международные тенденции в административно-правовом регулировании отношений в области высшего и дополнительного образования, поскольку в современных условиях мирового рынка высшего образования трудно развивать закрытую, полностью зависящую только от внутренних национальных факторов систему дополнительного образования.

Уполномоченные государственные органы должны четко осознать, что национальные системы дополнительного образования уже находятся в условиях мирового рынка высшего и дополнительного образования, и учитывать это с самого начала процесса формирования национального административного законодательства в области дополнительного образования.

---

Продолжение в следующем выпуске.

ОБ ОБРАЗОВАНИИ

В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Принят Государственной Думой РФ

21 декабря 2012 г.