

# О ПРОЕКТЕ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА «ОБ ОБРАЗОВАНИИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

## ОТЧЕТ ПО РЕЗУЛЬТАТАМ ОБЩЕСТВЕННОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ

В марте-апреле 2012 года Институт фундаментальных и прикладных исследований Московского гуманитарного университета по поручению ректора МосГУ проф. [И. М. Ильинского](#) провел общественную экспертизу проекта Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации». Ее отличие от обсуждений, ведущихся в Интернете, состоит в том, что в ней в обобщенном виде представлены позиции по ключевым вопросам правового регулирования в отношении высшей школы как работников вузов, так и студентов.

При разработке инструментариев опроса (для сотрудников вузов и для студентов) использовалась версия законопроекта 3.0.3., размещенная в Интернете по адресу: <http://www.rg.ru/2012/01/17/obrazovanie-site-dok.html>. Эта информация была сообщена участникам опроса, что позволило расширить круг студентов и работников вузов страны, знакомым с данной версией законопроекта. Выбор вопросов и формулировки шкал с вариантами ответов основывались на многочисленных дискуссиях в образовательном сообществе, включая обсуждения, проходившие в рамках Международных научных конференций [«Высшее образование для XXI века»](#), ежегодно проводимых в Московском гуманитарном университете.

Выборка стихийная, использовались различные способы сбора информации (опрос в аудитории, рассылка в сетях, распространение анкеты по методу снежного кома и др.). Обработка данных произведена в программе «DA-Light система версия 5.0».

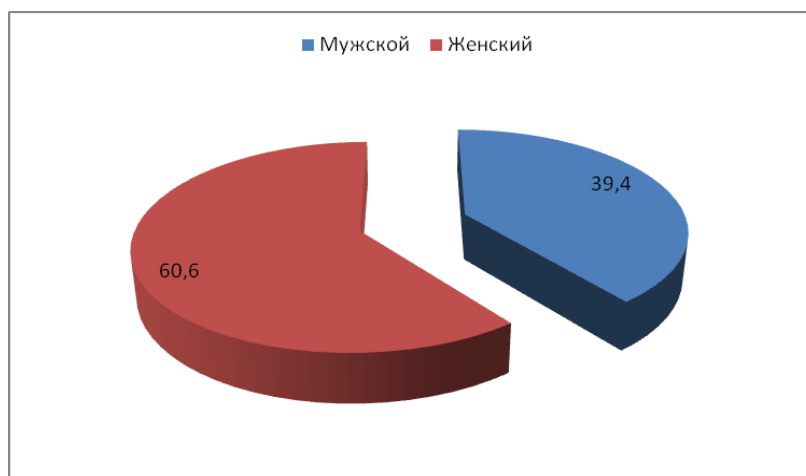
## УЧАСТНИКИ ОБЩЕСТВЕННОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ

В общественной экспертизе законопроекта приняли участие **1157** человек, в том числе **927** студентов и **230** сотрудников вузов.

## СТУДЕНТЫ

Студенты, участвовавшие в экспертизе, представляют **121 российский вуз**, в числе которых ведущие вузы Москвы, Санкт-Петербурга, Белгорода, Братска, Иркутска, Магадана, Омска, Орска, Петрозаводска, Самары, Смоленска, Ставрополя, Ярославля, и других городов России. В числе вузов Московский государственный университет им. М. В. Ломоносова, Санкт-Петербургский университет, федеральные и научно-исследовательские университеты и др.

Распределение студентов — участников общественной экспертизы по полу (рисунок 1): **39,4%** мужчин и **60,6%** женщин — отражает половую структуру российского студенчества.

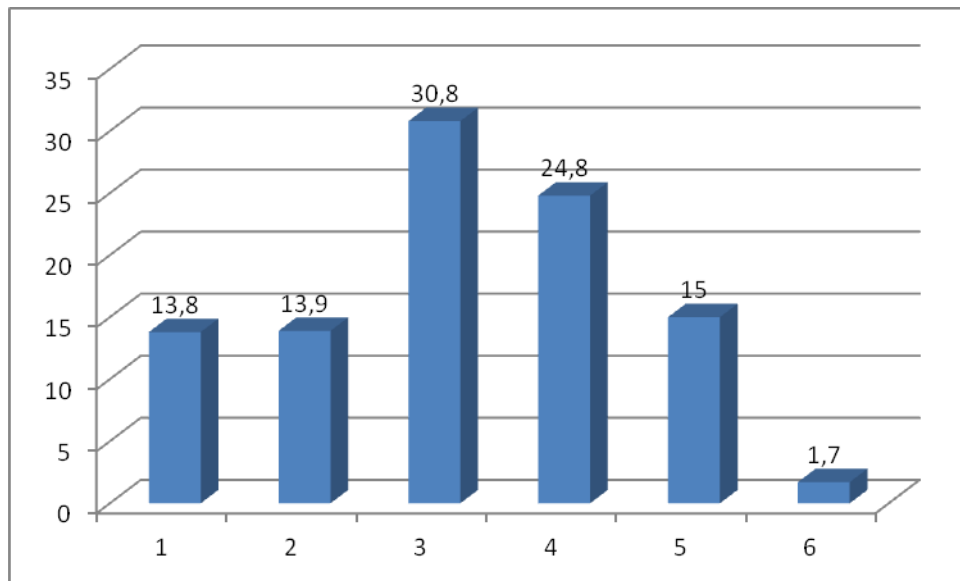


**Рис. 1. Распределение студентов — участников общественной экспертизы по половой принадлежности**

Основная масса участвовавших в экспертизе студентов (87,2%) — **в возрасте от 18 до 22 лет**, одну четвертую часть респондентов составили 20-летние.

Палитра специальностей, которые получают студенты, участвовавшие в экспертизе, чрезвычайно многообразна: здесь будущие физики, филологи, менеджеры, педагоги, математики, офицеры, экономисты, деятели искусства, социологи и т. д. Всего представлены **128 специальностей**. Из опрошенных студентов **22,9% обучаются по специальности «юриспруденция»**.

Представлены все курсы. Основная масса опрошенных студентов обучаются на 3 и 4 курсах (55,6%).



**Рис. 2. Распределение студентов — участников общественной экспертизы по курсам**

### СОТРУДНИКИ ВУЗОВ

Участники общественной экспертизы — сотрудники вузов характеризуются следующими данными.

Распределение *по полу*: мужской — **47,8%**, женский — **52,2%**.

Распределение *по возрасту*: в возрасте до 35 лет — **23,5%**, от 36 до 55 лет — **42,6%**, старше 55 лет — **33,9%**.

Распределение *по стажу работы в вузе*: до 5 лет — 12,1%, от 6 до 10 лет — 20,9%, от 11 до 20 лет — 30,0%. больше 20 лет — 37,0%.

Таким образом, среди участвовавших в общественной экспертизе преподавателей основную массу составляют опытные, давно работающие в вузе преподаватели и организаторы образования. Они представляют **92 вуза России**, в числе которых — ведущие вузы Москвы (МГУ им. М. В. Ломоносова, МПГУ, РГГУ, МАИ, РГСУ, НИУ ВШЭ, МосГУ и др.), Санкт-Петербурга (СПбГУ, РПГУ им. А. И. Герцена), Белгорода, Братска, Владимира, Вологды, Ижевска, Иркутска, Казани, Калуги, Курска, Магадана, Нальчика, Нижнего Новгорода, Новгорода, Новосибирска, Омска, Орска, Самары, Смоленска, Ставрополя, Тамбова, Тулы, Тюмени, Ульяновска, Читы, Якутска, Ярославля и др.

Среди опрошенных — 17 ректоров и проректоров вузов, 19 деканов и заместителей деканов факультетов, 36 заведующих и заместителей заведующих кафедрами, 14 руководителей структурных подразделений (начальников управлений и т.

д.), 36 профессоров кафедр, 100 доцентов, старших преподавателей, преподавателей, 22 сотрудника на других должностях. По своей научной квалификации и наличию ученых званий это высокопрофессиональный состав: из участников экспертизы 65 докторов наук (28,3%), 101 кандидат наук (43,9%), 48 имеют ученое звание профессора (20,9%), 57 — доцента (24,8%), старшего научного сотрудника — 9 (3,9%).

## ЗНАКОМСТВО С ЗАКОНОПРОЕКТОМ И ЕГО ОБЩАЯ ОЦЕНКА

Из участников экспертизы — студентов 41,4% знакомы с законопроектом, опубликованным в интернете. Примерно столько же отметили, что с текстом не знакомы (45,8%), и еще 12,8% — что не знают о таком проекте (рисунок 3). Следует признать, что это высокий показатель внимания студентов к изменениям в правовой базе высшего образования.



**Рис. 3. Распределение ответов студентов по вопросу о знакомстве с законопроектом**

В среде участников опроса — сотрудников вузов ответы на тот же вопрос распределились следующим образом (таблица 1):

**Таблица 1. Знакомство с законопроектом сотрудников вузов**

Знакомы ли Вы с проектом Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации», опубликованном в интернете?	Количество	
	абс	%
да	172	74.8%
нет	52	22.6%
не знаю о таком проекте	6	2.6%
<b>Всего</b>	<b>230</b>	<b>100.0%</b>

Среди студентов, знакомых с текстом законопроекта, его общие оценки распределились следующим образом. Считают, что законопроект готов к вынесению на обсуждение в Государственной Думе, **20,2%** студентов. Оценили текст проекта как непонятный для обычного человека и больше похожий на инструкцию для чиновников — **48,2%**. Сформулировали свое мнение иначе — **13,1%**, не имеют определенного мнения — **2,3%**. Таким образом, *наибольшая доля от числа студентов, прочитавших законопроект, отметили его непонятность для неспециалиста*. Из выразивших мнение иначе, чем в предложенных вариантах ответа, представлены преимущественно негативные оценки («Очень много вопросов, на мой взгляд, проект не доработан», «Имеет массу изъянов» и т. п.). С учетом этого *среди студентов, познакомившихся с законопроектом, больше половины его не считают приемлемым*.

Среди сотрудников вузов, знакомых с законопроектом, ответы на тот же вопрос таковы. Законопроект считает готовым к вынесению на обсуждение в Государственной Думе лишь каждый десятый. Утверждают, что текст законопроекта непонятен для обычного человека, больше похож на инструкцию для чиновников **57,6%**, высказывают другое мнение **18,0%**, не могут сказать что-то определенное о проекте **14,5%**. Надо учесть, что другие формулировки отношения к законопроекту, кроме одного ответа, носят критический, иногда остро критический характер. Следовательно, *общая оценка законопроекта как не готового к внесению на обсуждение в Государственной Думе характерна для 75,6% участников опроса — сотрудников вузов, прочитавших проект* (таблица 2).

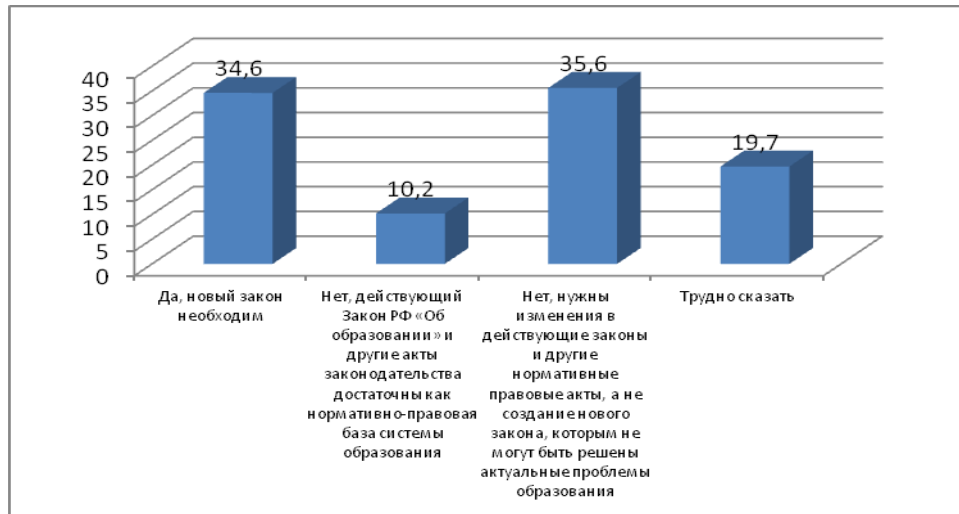
**Таблица 2. Общая оценка законопроекта сотрудников вузов, познакомившихся с его текстом**

Если Вы знакомы с законопроектом, то какую общую оценку Вы бы ему дали?	Количество	
	абс	%
законопроект готов к вынесению на обсуждение в Государственной Думе	17	9.9%
текст не понятен для обычного человека, больше похож на инструкцию для чиновников	99	57.6%
другое	31	18.0%
не могу сказать что-то определенное	25	14.5%
<b>Всего</b>	172	100.0%

Эти оценки важно сопоставить с мнением участников экспертизы относительно того, как они относятся к самой задаче разработки нового закона об образовании.

В студенческой среде на данный вопрос шире представлена *отрицательная позиция*, суть которой в том, что действующий Закон РФ «Об образовании» и дру-

гие акты законодательства достаточны как нормативно-правовая база системы образования, а необходимые изменения нужно вносить в действующие законы и другие нормативные правовые акты, не создавая новый закон. По сумме отрицательных позиций их разделяют **45,8%** ответивших (рисунок 4).



**Рис. 4. Представления студентов о необходимости принятия нового закона об образовании**

В среде сотрудников вузов распределение ответов на тот же вопрос выглядит следующим образом (таблица 3).

**Таблица 3. Представления сотрудников вузов о необходимости принятия нового закона об образовании**

Считаете ли Вы необходимым принятие нового закона об образовании?	Количество	
	абс	%
да, новый закон необходим	99	43,0
нет, действующий Закон РФ «Об образовании» и другие акты законодательства достаточны как нормативно-правовая база системы образования	10	4,3
нет, нужны изменения в действующие законы и другие нормативные правовые акты, а не создание нового закона, которым не могут быть решены актуальные проблемы образования	83	36,1
трудно сказать	38	16,5
<b>Всего</b>	<b>230</b>	<b>100,0</b>

В этой группе общественных экспертов несколько чаще высказывается поддержка идеи принять новый закон об образовании, но и отрицательные позиции столь же значительны (в сумме **46,4%**).

## **ОЦЕНКА НОРМ, ВКЛЮЧЕННЫХ В ОТДЕЛЬНЫЕ СТАТЬИ ЗАКОНОПРОЕКТА**

В инструментариях экспертного опроса были представлены отдельные положения законопроекта с их изложением на основе соответствующих статей опубликованного документа. Ряд положений предлагалось оценить и студентам, и сотрудникам вузов, в других случаях вопрос адресовался только сотрудникам вуза. Ниже представлены соответствующие оценки в последовательности статей экспертируемого законопроекта.

### **СТАТЬЯ 2**

Экспертам — сотрудникам вузов было предложено ответить на вопрос: **В статье 2 законопроекта даны определения понятия «образование» как целенаправленного процесса воспитания и обучения, а также понятия «воспитание». Однако в дальнейшем тексте не устанавливаются правовых норм относительно системы воспитания. Согласны ли Вы с этим?**

Около двух третей опрошенных (**63,9%**) выразили *несогласие* с таким подходом разработчиков законопроекта, отметив позицию, что «закон об образовании должен устанавливать условия воспитательной деятельности и ответственность системы образования за их создание и применение». Около ¼ опрошенных (**27%**) согласились с разработчиками, признавая, что «воспитание невозможно регулировать законом об образовании». Незначительное число опрошенных выразили другую позицию (**3,5%**) или не имеют по этому вопросу своего мнения (**5,7%**).

### **СТАТЬЯ 3**

В инструментарий для сотрудников вузов был включен вопрос, относящийся к развитию демократических основ системы образования. Он был представлен в следующей формулировке: **В статье 3 законопроекта среди основных принципов государственной политики и правового регулирования отношений в сфере образования закреплен «демократический, государственно-общественный**

характер управления образованием; обеспечение права работников, обучающихся и их родителей (законных представителей) на участие в управлении образовательной организацией», однако он не распространяется на всю систему образования и ограничивается низовым ее звеном. Согласны ли Вы с этим?

Более 2/3 экспертов (68,7%) не согласились с ограниченным пониманием государственно-общественных начал системы образования, характерном для разработчиков законопроекта. На стороне разработчиков — лишь 15,5% экспертов — сотрудников вузов. Столько же (в сумме) тех, кто высказал другое мнение или не имеет своего мнения по этому вопросу.

На такое распределение ответов следует обратить внимание в свете поставленных задач по развитию институтов гражданского общества и расширению общественных начал в управлении делами государства и общества.

## СТАТЬЯ 11

Вопрос, связанный с подходом разработчиков к распределению компетенций органов представительной и исполнительной власти в сфере образования, был поставлен перед экспертами студентами и экспертами — сотрудниками вузов в следующей форме: **В статье 11 законопроекта устанавливается, что порядок разработки и утверждения федеральных государственных образовательных стандартов определяется Правительством Российской Федерации. Каково Ваше мнение?**

Распределение ответов представлено в таблице 4.

**Таблица 4. Отношение экспертов к отнесению вопросов содержания образования к компетенции исполнительных органов власти**

В статье 11 законопроекта устанавливается, что порядок разработки и утверждения федеральных государственных образовательных стандартов определяется Правительством Российской Федерации. Каково Ваше мнение?	Доля ответивших (в %)	
	студенты	сотрудники вузов
я согласен(на) с этим	14,9	20,4
я не согласен(на), нельзя, чтобы содержание образования оказывалось только в руках чиновников, которые будут и устанавливать правила, и вести проверку их исполнения	69,6	75,7
не имею по этому вопросу своего мнения	15,5	3,9
<b>Всего</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>



Таким образом, и студенты, и сотрудники вузов солидарны с тем, что сосредоточение функций определения содержания обучения, которое в данном случае связано с предлагаемым порядком утверждения федеральных государственных образовательных стандартов, в ведении исполнительных органов власти недопустимо.

## Статья 22

Обеим группам экспертов — студентам и сотрудникам вузов — был задан вопрос об их отношении к предлагаемому в законопроекте отказу от принятого в настоящее время разделения вузов по их видам. Вопрос сформулирован в следующей форме: **В статье 22 законопроекта определены типы образовательных организаций. Среди них выделена «образовательная организация высшего образования», и этим снято разделение вузов на институты, академии, университеты. Но в других статьях законопроекта термин «университет» все-таки присутствует («федеральный университет», «исследовательский университет»). Поддерживаете ли Вы или не поддерживаете такое разграничение вузов?**

Распределение ответов представлено в таблице 5.

**Таблица 5. Отношение экспертов к снятию разграничения вузов по их видам**

В статье 22 законопроекта определены типы образовательных организаций. Среди них выделена «образовательная организация высшего образования», и этим снято разделение вузов на институты, академии, университеты. Но в других статьях законопроекта термин «университет» все-таки присутствует («федеральный университет», «исследовательский университет»). Поддерживаете ли Вы или не поддерживаете такое разграничение вузов?	Доля ответивших (в %)	
	студенты	сотрудники вузов
да, должно быть несколько приоритетных для государства вузов, остальные пусть сами определяют, как им называться и как работать	11,5	15,7
да, но с условием, что правила аккредитации для всех вузов, кроме "избранных", одинаковы, независимо от того, называются ли они институтами, академиями или университетами	34,1	41,3
нет, законопроект устанавливает неравенство вузов, а значит — неравенство их выпускников	45,8	33,5
другое	0,8	3,9
не имею по этому вопросу своего мнения	7,8	5,7
<b>Всего</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

**15,7%** экспертов — сотрудников вузов ответили, что поддерживают позицию разработчиков. Еще **41,3%** выразили поддержку, оговаривая условие, которое вряд ли имеется в виду при снятии разграничения между университетами, академиями и университетами. Более 1/3 экспертов (**33,5%**) не согласились с разработчиками, признавая, что «законопроект устанавливает неравенство вузов, а значит — неравенство их выпускников». Таким образом, в образовательном сообществе предложенная конструкция вызывает значительные сомнения, те, кто не считает, что найдено удачное решение, составляют  $\frac{3}{4}$  состава экспертов.

Характерно, что и в студенческой среде доминируют те же оценки. В целом нет существенной разницы в том, как реагируют на предложенное в законопроекте положение студенты и сотрудники вузов.

### СТАТЬЯ 35

Двум группам экспертов — и студентам, и сотрудникам вузов — было предложено высказаться по вопросу об участии обучающихся в формировании программы своего обучения. Вопрос был задан в следующей форме: **Статьей 35 законопроекта предусмотрено участие обучающихся в формировании содержания своего профессионального образования. Вы с этим согласны?**

Распределение ответов представлено в таблице 6.

**Таблица 6. Отношение экспертов к праву обучающихся участвовать в формировании содержания своего профессионального образования**

Статьей 35 законопроекта предусмотрено участие обучающихся в формировании содержания своего профессионального образования. Вы с этим согласны?	Доля ответивших (в %)	
	студенты	сотрудники вузов
да, студент колледжа, техникума, вуза, может сам выбирать предметы, которые сделают из него профессионала	46,9	20,0
нет, студент еще так мало знает о будущей профессии, что на содержание получаемого образования влиять не должен	42,2	61,3
другое	5,9	16,5
не имею по этому вопросу своего мнения	5,0	2,2
<b>Всего</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Студенты значительно чаще выбирают вариант ответа, содержащий поддержку позиции разработчиков законопроекта, чем сотрудники вузов. В то же время немалая часть (около половины) студентов сомневаются в обоснованности

такого права. Хотя в мировой практике обучающиеся все активнее влияют на выбор изучаемых предметов, пока этот вопрос в наших условиях не вполне прояснен по своей технологии и по последствиям. Нельзя сказать, что студенты и сотрудники вузов здесь находятся в конфронтации (**16,5%** сотрудников, обозначенных в графе «другое», преимущественно обозначают, что такой выбор возможен в определенных пределах, в отношении факультативных предметов, на старших курсах и т. д.). Тем не менее обобщающая норма, представленная в данной статье, может внести сумятицу в организацию учебного процесса.

### СТАТЬЯ 56

Вопросы финансирования образования представлены в ряде статей законопроекта. В данном опросе внимание экспертов обращено к норме, устанавливаемой статьей 56. Вопрос задавался экспертам — сотрудникам вузов в следующей форме: **В статье 56 законопроекта предусмотрено правило, согласно которому «в случае прекращения деятельности организации, осуществляющей образовательную деятельность, а также в случаях аннулирования соответствующей лицензии, лишения ее государственной аккредитации, истечения срока действия свидетельства о государственной аккредитации организация, осуществляющая образовательную деятельность, обязана полностью возместить уплаченную заказчиком стоимость платных образовательных услуг по реализации соответствующей образовательной программы». Считаете ли Вы такую норму оправданной?**

Посчитали норму оправданной тем, что «это заставит образовательные организации лучше работать» около 1/5 опрошенных (**21,7%**). Однако основная масса экспертов увидели в формулировке нормы неясность, которая не может не вести к несуразностям на практике. **18,3%** экспертов оговорили свою поддержку возврата платы за обучение заказчику тем, что должно быть введено правило: если деньги возвращены заказчику, получившему «некачественное образование», у него не должно быть права автоматически перезачесть сданные экзамены и зачеты в другой образовательной организации; он должен начинать обучение сначала. Фактически эта оговорка означала бы препятствие на пути возможным аферам заказчика.

Основная часть экспертов вообще не согласилась с предложенной разработчиками нормой, поскольку «нельзя требовать возврата оплаты за то, что образовательная организация сделала, когда имела лицензию, аккредитацию на законных основаниях». Доля отметивших этот вариант ответа в общем числе экспертов — сотрудников вузов составила **47,8%**, т. е. почти половину.

Таким образом, *две трети опрошенных (66,1%)* определенно высказались *против предложенной нормы* в том виде, в каком она представлена в законопроекте.

### Статья 57

Двум группам экспертов — студентам и сотрудникам вузов — было предложено высказать свое отношение к тому, должны ли устанавливаться законом особые права родителей в связи с обучением их детей. Вопрос формулировался так: **В статье 57 и других статьях законопроекта устанавливаются особые права родителей обучающихся. Вы с этим согласны?**

В студенческих ответах более четко представлено стремление к самостоятельности, но в целом между оценками студентов и сотрудников вузов нет противоречий: почти половина сотрудников вузов (**47,8%**) считают, что тема родительских прав должна быть ограничена достижением обучающимися совершеннолетия. В этом плане общественная экспертиза показывает, что законопроект нуждается в более точном обозначении границ родительского участия в деле образования детей на этапе их обучения в высшей школе.

Распределение ответов экспертов — студентов и сотрудников вузов — представлено в таблице 7.

**Таблица 7. Мнение экспертов о правах родителей в системе образования**

В статье 57 и других статьях законопроекта устанавливаются особые права родителей обучающихся. Вы с этим согласны?	Доля ответивших (в %)	
	студенты	сотрудники вузов
да, родители должны иметь свой голос в вопросах образования своих детей	17,8	17,8
да, но только в отношении несовершеннолетних поступающих и обучающихся, совершеннолетние отвечают за себя сами	61,1	47,8
нет, начиная с вуза роль родителей в образовании своих детей не должна закрепляться законом	16,6	29,6
другое	0,5	3,0
не имею по этому вопросу своего мнения	4,0	1,7
<b>Всего</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

## СТАТЬЯ 68

Наибольшая неудовлетворенность экспертов — и студентов, и сотрудников вузов — связана с ЕГЭ. Это отразилось и в их ответах на вопрос: **В статье 68 законопроекта устанавливается, что ЕГЭ является обязательной и единственной формой контроля знаний. Каково Ваше мнение?**

Наблюдается полное единство оценок по этому будоражающему все общество вопросу. Больше половины студентов и половина сотрудников вузов считают ЕГЭ вредным для образования нововведением, несмотря на активное продавливание этой формы контроля знаний в систему образования. Хорошим нововведением считают ЕГЭ буквально единицы из числа экспертов в обеих группах. Примирительную позицию занимают многие эксперты, считая неприемлемой не столько практику ЕГЭ, сколько намерение закрепить эту форму законом, что как раз и характеризует позицию разработчиков законопроекта.

Распределение ответов представлено в таблице 8.

**Таблица 8. Отношение экспертов к ЕГЭ**

В статье 68 законопроекта устанавливается, что ЕГЭ является обязательной и единственной формой контроля знаний. Каково Ваше мнение?	Доля ответивших (в %)	
	студенты	сотрудники вузов
я согласен(на) с этим, считаю, что ЕГЭ — хорошее нововведение в системе образования	4,4	3,0
я считаю ЕГЭ хорошей формой контроля знаний, но нельзя делать единственной, а значит — ее нельзя закреплять законом об образовании	28,1	32,2
не нужно вносить ЕГЭ в закон в виде отдельной статьи	11,2	11,3
считаю ЕГЭ вредным для образования нововведением, его нельзя закреплять законом	54,1	50,0
не имею по этому вопросу своего мнения	2,2	3,5
<b>Всего</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

## СТАТЬЯ 72

В инструментарий для экспертов — сотрудников вузов был включен вопрос, относящийся к перспективам аспирантуры. Вопрос задавался в следующей форме: **В статье 72 и других статьях законопроекта высшее образование включает и аспирантуру, хотя сейчас она является видом послевузовского образования. Согласны ли Вы с таким нововведением?**

В ответах экспертов проявился высокий уровень солидарности образовательного сообщества, противостоящего попыткам необоснованного реформирования системы высшего образования. Лишь 29 экспертов (**12,6%**) согласились с тем, что да, нынешняя система послевузовского образования может быть полностью включена в систему высшего образования, но 180 экспертов (**78,3%**) считают, что у аспирантуры и других видов послевузовского образования иные задачи, нововведение этого не учитывает. Таким образом, 4/5 всех экспертов — сотрудников вузов однозначно отвергли позицию разработчиков законопроекта.

### СТАТЬЯ 90

Экспертам — сотрудникам вузов было предложено ответить на сложный вопрос об участии религиозных организаций в деле светского образования. Здесь в российском обществе нет консенсуса. Вопрос задавался в следующем виде: **В статье 90 законопроекта изучение основ духовно-нравственной культуры народов Российской Федерации предполагает, что соответствующие курсы, предметы, дисциплины (модули) проходят экспертизу в централизованной религиозной организации. Какова Ваша позиция по этому вопросу?**

Хотя сегодня церковь, и прежде всего РПЦ, решительно усилила свое влияние на образовательное сообщество, результаты данной экспертизы не свидетельствуют, что этот процесс не встречает сопротивления. Лишь **10%** экспертов согласились с тем, что религиозные организации должны активнее включаться в образовательную деятельность. 30% обозначили свое неполное согласие с учетом того, что духовно-нравственная культура лишь в определенной части связана с религиозными взглядами и может иметь своей основой нерелигиозное мировоззрение. Наконец более половины (**54,8%**) заняли позицию несогласия, поскольку «это противоречит принципу светского характера образования в государственных и муниципальных образовательных организациях, который заявлен в статье 3 законопроекта». Незначительное число экспертов высказывают другое мнение или не имеют своего мнения по этому вопросу (**5,2%**).

Последовательная позиция большинства представителей образовательного сообщества на поддержание светского характера образования заслуживает внимания разработчиков законопроекта.

### СТАТЬЯ 92

В связи с положением данной статьи экспертам — сотрудникам вуза был задан вопрос: **В статье 92 законопроекта указывается, что стратегическое планирование**

**развития системы образования осуществляется, среди прочего, в соответствии основными направлениями государственной политики в сфере образования. Однако в законопроекте не установлено, кто эти направления определяет. Нужны ли, по Вашему мнению, такие уточнения?**

Большинство экспертов (56,5%) посчитали, что такие уточнения нужны, «поскольку, по Конституции РФ, определение основных направлений внутренней и внешней политики входит в компетенцию Президента РФ (ст. 80), а не органов исполнительной власти». Лишь одна четвертая часть ответивших (24,8%) считают, что в таких уточнениях нет необходимости, поскольку «это и так ясно из Конституции РФ». Небольшая часть (6,5%) сформулировали свои варианты ответов или (12,2%) не имеют своего ответа.

Ответы на данный вопрос показывают, что *в образовательном сообществе есть опасение перераспределения функций власти в стратегических вопросах образования в пользу органов исполнительной власти.* Это же отмечалось применительно к формулировкам статьи 11 законопроекта.

## СТАТЬЯ 98

В вопросах к экспертам – сотрудникам вузов был затронут вводимый в законопроекте институт профессионально-общественной экспертизы. Данный вопрос был представлен в следующей формулировке: **В статье 98 законопроекта работодателям и профессиональным сообществам предоставляется право осуществлять профессионально-общественную аккредитацию соответствующих профессиональных образовательных программ, по итогам которой могут формироваться рейтинги образовательных организаций. Каково Ваше мнение?**

С разработчиками законопроекта согласили 25,2% опрошенных, которые считают, что «такие рейтинги дадут возможность студентам выбрать лучший вуз». Но в 2,3 раза больше тех, кто выбрал позицию «работодателей интересует узко-профессиональная подготовка выпускников, а вуз заинтересован в том, чтобы развить личностный потенциал студентов, расширять возможности выбора жизненного пути; рейтинги работодателей будут превращать вузы в ПТУ». Эту оценку разделяют 57,8% экспертов – сотрудников вузов. Другие ответы (10,4%) и неопределенная позиция (6,5%) также имеют место. В ответах вновь обнаруживается определенная настороженность образовательного сообщества в отношении курса на чрезмерный прагматизм в отношении подготовки в высшей школе.

## СТАТЬЯ 103

Перед экспертами – сотрудниками вузов была поставлена задача оценить подход разработчиков законопроекта к последовательному проведению линии на поддержание финансирования образования на уровне установленных нормативов, что на практике постоянно нарушается многими государственными вузами, набирающими студентов на небюджетные места по низким ценам, что покрывается фактическим перераспределением получаемых средств из бюджета. Вопрос был представлен в следующем виде: **В статье 103 законопроекта установлено, что финансовое обеспечение образовательной деятельности за счет средств соответствующих бюджетов бюджетной системы РФ осуществляется на основе нормативных затрат, размер которых должен обеспечивать государственные гарантии на получение гражданами образования. Сегодня нормативные затраты из бюджета составляют 70–130 тысяч рублей на одного студента в год в зависимости от специальности. В законопроекте не оговорено, распространяются ли эти государственные нормативы на платные образовательные услуги. Некоторые вузы, получая деньги из госбюджета по этим нормативам, устанавливают дополнительные платные места по тем же специальностям за вдвое меньшую цену. Нужны ли, по Вашему мнению, соответствующие уточнения по этому вопросу?**

В образовательном сообществе возобладала оценка, что такие уточнения не нужны, исходя из установки, что «если образование можно сделать дешевле, не надо этому препятствовать». Так высказались **54,8%** экспертов. Но немалая группа тех, кто считает необходимым «установить, что платные образовательные услуги не могут осуществляться по ценам ниже, чем аналогичные нормативные затраты из бюджетных средств» (**29,6%**). Вместе с теми, кто высказал другое мнение, в основном сводимое к этой позиции (**3,9%**), это примерно одна треть экспертов.

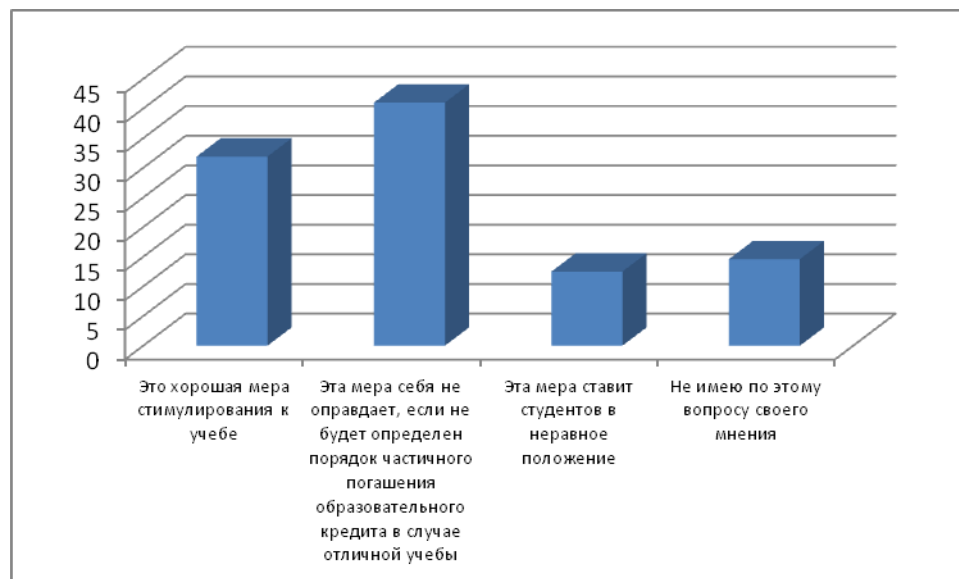
Видимо, есть необходимость вернуться к детальному обсуждению этого вопроса при доработке текста законопроекта.

## СТАТЬЯ 105

Заявлена в законопроекте позиция об образовательных кредитах представляет особый интерес для обучающихся в высшей школе. Соответствующий вопрос был задан студентам, участвовавшим в общественной экспертизе законопроекта, в следующей форме: **В статье 105 законопроекта устанавливается возможность получения обучающимися образовательного кредита, Каково Ваше мнение?**

Мнения студентов представлены на рисунке 5.





**Рис. 5. Оценка студентами положения законопроекта об образовательном кредите**

Около трети студентов (**31,9%**) считают, что это хорошая мера стимулирования к учебе. Достаточно велика доля тех, кто связывает эффективность этой меры с особым порядком выплаты по кредиту, считая, что эта мера себя не оправдывает, если не будет определен порядок частичного погашения образовательного кредита в случае отличной учебы. Такой точки зрения придерживаются **41%** студентов. Относительно невелика доля тех, кто считает, что возможность получить образовательный кредит «ставит студентов в неравное положение» (**12,5%**). **14,6%** не имеют по этому вопросу своего мнения.

В целом студенты за эту меру, но видят необходимость уточнить в законопроекте условия кредитования.

## **СТАТЬЯ 114**

В связи с тем, что в законопроекте вводится новая терминология для обозначения высшей школы, экспертам – сотрудникам вузов был задан вопрос: **В статье 114 законопроекта предусматривается переименование «образовательных учреждений высшего профессионального образования» в «образовательные организации высшего образования». А Ваше мнение?**

Согласились с разработчиками («согласен(на), это соответствует букве проекта») только 5 из экспертов, или **2,2%**. Не согласились — **88,3%**, в том числе с мотивировкой, что это повлечет перерегистрацию всех уставов, лицензий, свидетель-

ств об аккредитации и других документов вузов, — 48,7%, и мотивировкой, что это так же не по-русски, как и сейчас: дважды в одном понятии используется слово «образование», — 39,6%. Не имеют по этому вопросу своего мнения 9,6% экспертов.

Такое единство экспертов в терминологическом вопросе требует особого внимания разработчиков.

## **МНЕНИЕ ЭКСПЕРТОВ О НЕРЕШЕННЫХ ВОПРОСАХ ОБРАЗОВАНИЯ**

В инструментариях для экспертов-студентов и экспертов — сотрудников вузов предлагался открытый вопрос: **Какие вопросы образования Вы считаете нерешенными и требующими правовой регламентации?**

Эксперты активно формулировали свои позиции. В 72 из 230 ответов сотрудников вузов (31,3%) содержатся соответствующие оценки и предложения. В студенческих анкетах такие комментарии имеются в пятой части всех полученных текстов (20,4%).

Наибольшее число критических оценок характеризует темы *ЕГЭ, трудоустройства выпускников, платного образования, перехода на подготовку бакалавров, уровня преподавания, социальной поддержки студентов и преподавателей*. Эти оценки и предложения требуют дальнейшего анализа и учета в работе над данным законопроектом и над другими нормативными правовыми актами в области образования.

## **ВЫВОДЫ**

1. Общественная экспертиза, проведенная студентами и сотрудниками из более 150 вузов России, отражает представления в образовательном сообществе о степени готовности законопроекта «Об образовании в Российской Федерации» к внесению для рассмотрения в Государственную Думу. В целом мнение экспертов в отношении данной версии законопроекта носит критический характер. Закон, который должен быть понятен не только работникам управления образовательной сферой, но и значительному числу россиян, в том числе студентам, преподавателям, родителям, по форме таковым не является. Вопрос о самой форме закона, таким образом, требует дополнительной проработки и обсуждения.

2. Экспертиза показывает несогласие в образовательном сообществе и в студенческой среде с целым рядом положений, вошедших в законопроект, в том числе имеющих концептуальный характер. Солидарное отрицательное мнение высказывается по таким вопросам как:

утверждение государственно-общественных начал только в низовом звене системы образования;

выплата образовательной организацией средств заказчику в случае прекращения ее деятельности, а также в случаях аннулирования соответствующей лицензии, лишения ее государственной аккредитации, истечения срока действия свидетельства о государственной аккредитации;

стремление перераспределить полномочия в сфере образования в пользу органов исполнительной власти, включая и вопросы содержания образования;

закрепление ЕГЭ законом как обязательной и единственной формой контроля знаний;

перевод аспирантуры из системы послевузовского образования в систему высшего образования;

расширение роли религиозных организации в определении содержания учебных программ;

расширение роли работодателей в оценке эффективности работы вуза;

переименование вузов в образовательные организации высшего образования.

Имеются и другие вопросы, по которым следует учесть мнение экспертов на следующих этапах работы над законопроектом.

3. Включение в состав участников общественной экспертизы по данному законопроекту студентов показало, что это заслуживающая поддержки мера. Студенты отнеслись к задаче со всей серьезностью. По большинству позиций, где было представлено мнение и представителей профессионального сообщества высшей школы, и студентов, отмечается близость этих позиций, данные о которых собирались в исследовании независимо по этим группам экспертов. Целесообразно применять общественную экспертизу с широким участием студентов и при подготовке других законопроектов, затрагивающих интересы широких масс.

*Институт фундаментальных и прикладных исследований  
Московского гуманитарного университета*