

Законодательство субъектов Российской Федерации в сфере образования

Беляйкина Анастасия Игоревна

*Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Национальный исследовательский Мордовский государственный университет им. Н.П. Огарёва»
аспирант*

Аннотация

В данной статье проведен анализ законов об образовании республик Приволжского федерального округа, выявлены общие и отличительные компоненты в их содержании, а также выделены нормы, разработанные с учетом национальных (этнокультурных), социально-экономических, географических, демографических и других особенностей региона.

Ключевые слова: конституционное право на образование, субъект Российской Федерации, закон об образовании, социально-экономические, национальные, географические особенности региона.

The legislation of regions of the Russian Federation in the field of education

Beliakina Anastasiia Igorevna

*Federal State Budgetary Educational Institution of Higher Education «National Research Ogarev Mordovia State University»
postgraduate student*

Abstract

The article analyses laws on education of the republics of the Volga Federal district. The article establishes common and distinctive components in contents of regional laws, revealed the norms developed taking into account national (ethno-cultural), socio-economic, geographical, demographic and other features of the region.

Keywords: constitutional right to education, regions of the Russian Federation, law on education, socio-economic, national, geographical features of the region.

Ст. 43 Конституции Российской Федерации 1993 года закрепляет право каждого на образование. Государство гарантирует общедоступность и бесплатность дошкольного, основного общего и среднего профессионального образования, получение на конкурсной основе бесплатного высшего образования в государственных (муниципальных) образовательных учреждениях и на предприятиях.

Согласно п.е ч.1 ст.72 Конституции Российской Федерации общие вопросы воспитания, образования, науки, культуры, физической культуры и спорта находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов

Российской Федерации. 29 декабря 2012 г. был принят федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» № 273-ФЗ (далее – ФЗ №273 от 29.12.2012) (вступил в силу с 1 сентября 2013 г.). Ст.6-9 данного закона закрепляют полномочия федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, местного самоуправления в сфере образования. В письме Минобрнауки России от 1 апреля 2013 г. № ИР-170/17 «О Федеральном законе «Об образовании в Российской Федерации» изложены рекомендации субъектам Российской Федерации по подготовке к реализации ФЗ №273 от 29.12.2012, в частности в них указано:

– органам государственной власти субъектов Российской Федерации следует внести изменения в законы об образовании в целях устранения противоречий, дублирования с ФЗ №273 от 29.12.2012, декларативных предписаний, приведению используемых в них понятий и терминов в соответствии с принятым Федеральным законом;

– субъектам Российской Федерации, в которых отсутствует базовый закон субъекта Российской Федерации об образовании, рекомендуется принять такой акт, который должен конкретизировать положения ФЗ №273 от 29.12.2012 согласно социально-экономическим, национальным, географическим и иным особенностям региона;

– первичные нормы регионального законодательства по вопросам, составляющим предмет нового Федерального закона могут быть установлены только в форме закона субъекта Российской Федерации, кроме того, данные нормы должны закреплять с учетом особенностей конкретного субъекта Российской Федерации компоненты системы образования, особенности организации образовательной деятельности, социальные и иные гарантии обучающихся и педагогических работников, особенности организации управления образованием на территории субъекта Российской Федерации, основные принципы финансового обеспечения образовательной деятельности на региональном уровне[3];

– законодательные акты субъектов Российской Федерации по вопросам образования должны состоять из самостоятельных норм субъекта Российской Федерации. Для полноты и ясности нормативных положений таких актов допускается воспроизведение отдельных общих положений ФЗ №273 от 29.12.2012, однако оно должно носить ограниченный характер;

– субъекты Российской Федерации имеют возможность существенно развить и дополнить общие нормы федерального законодательства с учётом социально-экономических, географических, этнокультурных, демографических и иных особенностей региона [3].

В целях методической поддержки субъектов Российской Федерации был разработан проект модельного закона субъекта Российской Федерации «Об образовании в субъекте Российской Федерации» (далее – проект модельного закона субъекта), положения которого могли быть дополнены, уточнены, изменены, исключены регионами с учетом особенностей системы образования конкретного субъекта Российской Федерации.

К сожалению, на практике вышеуказанные рекомендации не были применены отдельными регионами. При разработке нормативно-правовых актов об образовании субъекты Российской Федерации не учитывали социально-экономические, географические, этнокультурные, демографические и иные особенности региона, что явилось серьезным упущением и недостатком регионального законодательства.

Так, при подробном анализе законов об образовании республик Приволжского федерального округа России (республики Башкортостан, Марий Эл, Мордовии, Татарстан, Удмуртской и Чувашской республик) можно прийти к выводу, что данные нормативно-правовые акты разработаны с учетом проекта модельного закона субъекта, следовательно, имеют много общего с ним, друг с другом, однако имеют и некоторые отличия.

Например, только закон республики Марий Эл закрепляет принципы развития системы образования в своём субъекте (ст. 7), а также содержит норму, определяющую организацию предоставления образования лицам, осужденным к лишению свободы, к принудительным работам, подозреваемым и обвиняемым, содержащимся под стражей (ст. 18). Тем не менее, закон Чувашской Республики закрепляет организацию предоставления образования лицам, содержащимся в исправительных учреждениях уголовно-исполнительной системы (ст.20).

Нормативно-правовой акт Чувашской Республики содержит статью, посвященную организации обучения обучающихся с девиантным (общественно опасным) поведением (ст.20.1), закон Республики Татарстан отдельной статьей определяет полномочия органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов в сфере образования (ст.5).

Отдельное внимание уделено организации обучения на дому и в медицинских организациях в законе Республики Мордовия (ст.14), Марий Эл (ст. 19), Чувашской Республики (ст.21).

Нормативно-правовые акты Республики Татарстан (ст.12, 20) и Удмуртской Республики (ст.10,13) предусматривают возможность осуществления государственно-частного партнерства в сфере образования, целевого приема и целевого обучения.

Некоторые нормативно-правовые акты содержат нормы, регулирующие аттестацию педагогических работников (Республика Татарстан – ст. 25.1., Чувашская Республика – ст.25), закрепляют структуру системы образования в республиках (Марий Эл – ст.9, Республика Татарстан – ст. 6).

Все регионы закрепляют в своих законах положения о стипендиях и других денежных выплатах, однако в разных формах. Например, в нормативно-правовом акте Удмуртской Республики в статье 15 «Меры социальной поддержки и стимулирования обучающихся» указано, что обучающимся предоставляются стипендии, материальная помощь и другие денежные выплаты, предусмотренные законодательством об образовании [8]. Закон Чувашской Республики (ст.16) закрепляет порядок определения размера государственной академической стипендии обучающимся за счет

бюджетных ассигнований субъекта, возможность учреждения именных стипендий.

В законе Республики Марий Эл (ст.17) четко прописаны виды стипендий (государственная академическая стипендия студентам, государственная социальная стипендия студентам, стипендия Главы Республики Марий Эл, именные стипендии), порядок их учреждения, порядок определения размера государственной академической стипендии и прочее.

Закон Республики Мордовия регулирует лишь стипендии, назначаемые обучающимся по очной форме обучения за счет бюджетных ассигнований республиканского бюджета Республики Мордовия (ст.10).

Нормативно-правовой акт Республики Татарстан достаточно подробно регламентирует стипендии (ст.23): даёт определение понятию «стипендия», в отношении видов стипендии отсылает к ФЗ №273 от 29.12.2012, закрепляет порядок назначения государственной академической стипендии студентам, обучающимся за счет бюджета субъекта, размеры стипендий, устанавливает размер стипендиального фонда за счет бюджетных ассигнований бюджета Республики Татарстан.

Однако указанные отличия в нормативно-правовых актах вызваны не социально-экономическими, этнокультурными и иными особенностями, а взглядом законодательного органа субъекта на структуру и содержание закона, применяемой и сложившейся юридической техникой в регионе.

К особенностям регионов, которые были учтены в законах об образовании субъектов можно отнести:

– названия органов государственной власти - Правительство Республики Башкортостан, Республики Марий Эл, Кабинет Министров Республики Татарстан, Чувашской Республики; Государственный Совет Республики Татарстан, Удмуртской Республики, Государственное Собрание Республики Мордовия, Республики Марий Эл; Глава Республики Башкортостан, Республики Марий Эл, Президент Удмуртской Республики.

– наличие статьи, посвященной языку образования. Проанализированные законы действуют в субъектах Российской Федерации, имеющих статус «республики», а они имеют право устанавливать свой государственный язык, наряду с русским и соответственно осуществлять на нем обучение и воспитание в государственных и муниципальных образовательных организациях, расположенных на территории региона. Кроме обучения на государственном (национальном) языке некоторые республики гарантируют обучение на национальном языке иных народов.

Например, в статье 5 закона Чувашской Республики указано: граждане Российской Федерации имеют право на получение дошкольного, начального общего и основного общего образования на родном языке из числа языков народов Российской Федерации, а также право на изучение родного языка из числа языков народов Российской Федерации в пределах возможностей, предоставляемых системой образования, в порядке, установленном законодательством Российской Федерации и законодательством Чувашской

Республики[9], аналогичные нормы содержатся в законах республик Башкортостан (ст.6), Мордовия (ст.3), Татарстан (ст.8) и Удмуртской Республики (ст.5).

Также в законе Республике Татарстан указано, что татарский и русский языки как государственные языки Республики Татарстан изучаются в равных объемах в рамках федеральных государственных образовательных стандартов соответствующего уровня общего образования. В образовательных организациях среднего профессионального и высшего образования Республики Татарстан программы профессионального образования могут реализовываться на татарском языке (ст.8). А закон Удмуртской Республики включает норму о содействии в изучении удмуртского языка гражданам, проживающим за пределами Удмуртской Республики (ст. 6).

В законе Республики Марий Эл говорится о создании условий для изучения и преподавания русского и марийского языков в государственных образовательных организациях Республики Марий Эл и муниципальных образовательных организациях, а в местах компактного проживания представителей иных национальностей - их родного языка (ст. 11)[5].

– закон Удмуртской Республики закрепляет порядок установления задания на подготовку и обучение квалифицированных рабочих и специалистов в профессиональных образовательных организациях Удмуртской Республики для производственной и социальной сфер Удмуртской Республики (ст.12).

– закон Чувашской Республики закрепляет порядок установления статуса «малокомплектной образовательной организации в Чувашской Республике», исходя из транспортной доступности и численности обучающихся в сельских населенных пунктах региона (ст.12).

– согласно закону Чувашской Республики, лица из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в возрасте старше 18 лет, обучающиеся в государственных общеобразовательных организациях Чувашской Республики и муниципальных общеобразовательных организациях и проживающих в семьях бывших попечителей, приемных родителей имеют право на ежемесячное пособие в размере прожиточного минимума (за счет средств республиканского бюджета Чувашской Республики) для трудоспособного населения до окончания государственной общеобразовательной организации Чувашской Республики и муниципальной общеобразовательной организации, включая период до первого сентября года выпуска из государственной общеобразовательной организации Чувашской Республики и муниципальной общеобразовательной организации (ст.16)[9].

Назначение региональных законов состоит в обеспечении законодательного регулирования вопросов, входящих в компетенцию субъекта с учётом местных национальных (этнокультурных), социально-экономических, экологических, географических, демографических и других конкретно-исторических особенностей региона.

Однако, проведенный анализ позволяет сделать вывод, что в законах об образовании субъектов Российской Федерации преобладает формализм. Из

шести изученных законов только три разработаны на основе проекта модельного закона субъекта и с учетом некоторых особенностей региона (закон Республики Татарстан, Удмуртской и Чувашской Республик), два закона (закон Республики Мордовия, Марий Эл) ограничили дублированием положений проекта модельного закона субъекта. В законе Республики Башкортостан отсутствует половина статей предложенных Минобрнауки России для включения в нормативно-правовой акт субъекта об образовании. Сложившаяся ситуация свидетельствует о нежелание органов государственной власти субъекта вникать в проблемы и особенности своего региона, а следовательно выполнять свои обязанности надлежащим образом. Федеральным органам исполнительной власти, Прокуратуре необходимо более внимательно осуществлять мониторинг законодательства об образовании регионов во избежание нарушения значимого конституционного права на образование.

Библиографический список

1. Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. (Конституция РФ) [Электронный ресурс]: (с поправками) // Гарант: [сайт информ. - правовой компании]. – Режим доступа: <http://constitution.garant.ru> – (Дата обращения 10.08.2018).

2. Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» [Электронный ресурс]: (с изменениями) // Гарант: [сайт информ. - правовой компании]. – Режим доступа: <http://base.garant.ru/70291362/> – (Дата обращения 15.08.2018).

3. Письмо Министерства образования и науки Российской Федерации от 1 апреля 2013 г. № ИР-170/17 «О Федеральном законе «Об образовании в Российской Федерации». Доступ из справ. - правовой системы «Гарант».

4. Закон Республики Башкортостан от 01 июля 2013 г. № 696-з «Об образовании в Республики Башкортостан» [Электронный ресурс]: (с изменениями) // ТЕХЭКСПЕРТ: электронный фонд правовой и нормативно-технической документации. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/463504509> – (Дата обращения 15.08.2018).

5. Закон Республики Марий Эл от 01 августа 2013 г. № 29-з «Об образовании в Республики Марий Эл» [Электронный ресурс]: (с изменениями) // ТЕХЭКСПЕРТ: электронный фонд правовой и нормативно-технической документации. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/460152485> – (Дата обращения 15.08.2018).

6. Закон Республики Мордовия от 08 августа 2013 г. № 53-з «Об образовании в Республики Мордовия» [Электронный ресурс]: (с изменениями) // ТЕХЭКСПЕРТ: электронный фонд правовой и нормативно-технической документации. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/460173602> – (Дата обращения 15.08.2018).

7. Закон Республики Татарстан от 22 июля 2013 г. № 68-ЗРТ «Об образовании» [Электронный ресурс]: (с изменениями) // ТЕХЭКСПЕРТ: электронный фонд правовой и нормативно-технической документации. –

Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/463304037> – (Дата обращения 15.08.2018).

8. Закон Удмуртской Республики от 21 марта 2014 г. № 11-РЗ «О реализации полномочий в сфере образования» [Электронный ресурс] (с изменениями) // ТЕХЭКСПЕРТ: электронный фонд правовой и нормативно-технической документации. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/463804275> – (Дата обращения 15.08.2018).

9. Закон Чувашской Республики от 30 июля 2013 г. № 50 «Об образовании в Чувашской Республике» [Электронный ресурс]: (с изменениями) // официальный портал органов государственной власти Чувашской Республики. – Режим доступа: http://gov.cap.ru/SiteMap.aspx?id=408664&gov_id=13– (Дата обращения 15.08.2018).

10. Проект модельного закона субъекта Российской Федерации «Об образовании в субъекте Российской Федерации». Официальный сайт Минобрнауки России. Режим доступа: [http://минобрнауки.рф/документы/1249/файл/1880/Проект_модельного_закон a. pdf](http://минобрнауки.рф/документы/1249/файл/1880/Проект_модельного_закон_a.pdf).