

Нормативно-правовые основы управления образовательной организацией

Казанникова Анна Вячеславовна,
заместитель директора ГБОУ НШ-ДС № 624
Адмиралтейского района СПб
доцент кафедры ДПО ЛГУ им. А.С.Пушкина
кандидат педагогических наук

Правовое регулирование отношений в сфере образования

Базовым законом, на основе которого и выстраивается законодательство об образовании, является принятый в 2012 г. Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации». В этом Законе, как следует из его преамбулы:

- установлены правовые, организационные и экономические основы образования в Российской Федерации;
- закреплены основные принципы государственной политики Российской Федерации в сфере образования;
- зафиксированы общие правила функционирования системы образования и осуществления образовательной деятельности;
- определено правовое положение участников отношений в сфере образования.

Конституционные основы законодательства об образовании

Конституционные основы образовательного права содержатся:

- в ст. 43, закрепляющей **право каждого на образование**,
- в ст. 72, относящей общие вопросы образования к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации,
- в ст. 114, в которой установлено, что Правительство РФ обеспечивает проведение в Российской Федерации **единой государственной политики в области образования**.

Конституционные положения образовательного права могут развиваться в решениях Конституционного Суда РФ.

Государственная политика в области образования

Национальная доктрина образования в Российской Федерации до 2025 года

Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года

ФГОС нового поколения (образовательные программы)

Федеральная целевая программа развития образования 2011-2015

Национальная образовательная стратегия – инициатива «Наша новая школа»

Программа «Развитие образования 2013-2020 гг.»

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПРОГРАММА ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ
«СОВРЕМЕННОЕ ОБРАЗОВАНИЕ ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ»
(в редакции Постановлений Правительства Ленинградской области
от 07.07.2014 [N 291](#), от 15.09.2014 [N 424](#))

Подпрограмма II "Развитие начального общего, основного общего и среднего общего образования детей в Ленинградской области"

Международные договоры и законодательство об образовании

Нормы, регулирующие образовательные отношения, могут содержаться:

- в международно-правовых актах универсального характера, принятых под эгидой ООН, ЮНЕСКО, Международной организации труда и т. д.;
- в региональных международно-правовых актах, принятых в рамках Совета Европы, СНГ, ЕврАзЭС;
- в разнообразных международных соглашениях по сотрудничеству в сфере образования, науки и культуры, заключаемых на двустороннем уровне.

Устанавливая соотношение между российским законодательством об образовании и положениями международных договоров Российской Федерации, законодатель в п. 6 ст. 4 Закона об образовании 2012 г. воспроизводит конституционный принцип приоритета норм международного договора, сформулированный в ст. 15 Конституции РФ: «Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем те, которые предусмотрены настоящим Федеральным законом, применяются правила международного договора».

Подзаконные нормативные правовые акты, принимаемые на федеральном уровне

Юридическими гарантиями целостности и непротиворечивости законодательства об образовании являются содержащиеся в Законе об образовании 2012 г. нормы, в которых:

- установлены основные принципы государственной политики и правового регулирования отношений в сфере образования (ст. 3);
- определены цели и задачи правового регулирования отношений в сфере образования (п.п. 2 и 3 ст. 4);
- закреплен принцип, в соответствии с которым нормы подзаконных актов должны соответствовать Закону об образовании 2012 г. и не могут ограничивать права или снижать уровень предоставления гарантий по сравнению с гарантиями, установленными этим Законом (п. 4 ст. 4);
- сформулирован принцип разрешения юридических коллизий в рамках законодательства об образовании: в случае несоответствия норм, регулирующих отношения в сфере образования и содержащихся в подзаконных актах, нормам Закона об образовании 2012 г., применяются нормы Закона об образовании (п. 5 ст. 4);
- зафиксированы полномочия федеральных органов государственной власти в сфере образования (ст. 6).

В систему источников федерального образовательного права включаются указы Президента РФ, постановления Правительства РФ, а также приказы, издаваемые федеральными органами исполнительной власти.

- Для содействия реализации полномочий главы государства в сфере образования и науки в структуре Администрации Президента РФ создано **Управление по научно-образовательной политике**. В соответствии с Положением об Управлении Президента Российской Федерации по научно-образовательной политике, утвержденном указом Президента от 25 июня 2012 г. № 882, к основным функциям Управления относится участие в подготовке проектов указов, распоряжений и поручений Президента РФ по вопросам науки и образования.
- В целях развития науки и образования в Российской Федерации, а также совершенствования государственного управления в этой сфере создан **Совет при Президенте Российской Федерации по науке и образованию** — совещательный орган при главе государства, образованный в интересах обеспечения взаимодействия федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, общественных объединений, научных и образовательных организаций при рассмотрении вопросов, связанных с развитием науки и образования, а также в целях выработки предложений Президенту РФ по актуальным вопросам государственной политики в области научно-технического развития и образования. Деятельность Совета регламентируется указом Президента РФ от 28 июля 2012 г. № 1059 «О Совете при Президенте Российской Федерации по науке и образованию». Одной из основных задач Совета является подготовка предложений Президенту РФ по определению приоритетных направлений и механизмов развития науки и образования в Российской Федерации, а также мер, направленных на реализацию государственной политики в сфере науки и образования.
- Федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере образования, является **Министерство образования и науки Российской Федерации** (постановление Правительства РФ от 3 июня 2013 г. № 466).

Нормативные правовые акты, принимаемые на уровне субъекта Российской Федерации

В Законе об образовании 2012 г. закреплены полномочия органов государственной власти субъектов РФ в сфере образования (ст. 7), а также полномочия Российской Федерации в сфере образования, переданные для осуществления органам государственной власти субъектов РФ (ст. 6).

- Кроме того, Законом (п.п. 4 и 5 ст. 4) установлен принцип соответствия регионального законодательства Закону об образовании 2012 г.:
- нормы, регулирующие отношения в сфере образования и содержащиеся в законах и иных нормативных правовых актах субъектов Российской Федерации, должны соответствовать Закону об образовании 2012 г. и не могут ограничивать права или снижать уровень предоставления гарантий по сравнению с гарантиями, установленными этим Законом;
- в случае несоответствия норм, содержащихся в актах регионального законодательства об образовании, нормам Закона об образовании 2012 г. применяются нормы этого федерального закона.

Муниципальные нормативные правовые акты в сфере образования

Муниципальные образования также наделяются определенными полномочиями в сфере образования. В соответствии с Федеральным законом от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения относятся:

- организация предоставления общедоступного и бесплатного начального общего, основного общего, среднего общего образования по основным общеобразовательным программам;
- организация предоставления дополнительного образования детям и общедоступного бесплатного дошкольного образования на территории муниципального образования;
- организация отдыха детей в каникулярное время и т. д.

Полномочия органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов в сфере образования закреплены в ст. 9 Закона об образовании 2012 г.

Локальные нормативные акты

Требования к локальным актам закреплены в Законе об образовании 2012 г. Согласно ст. 30 Закона локальные нормативные акты должны приниматься:

- во-первых, в соответствии с законодательством Российской Федерации; они не могут содержать нормы, ухудшающие положение обучающихся или работников образовательной организации по сравнению с положением, установленным законодательством об образовании и трудовым законодательством;
- во-вторых, в пределах компетенции образовательной организации, от которой они исходят;
- в-третьих, в порядке, установленном уставом соответствующей образовательной организации.

Локальные нормативные акты, не соответствующие данным требованиям, не могут применяться и подлежат отмене издавшей их образовательной организацией. Негативные правовые последствия, предусмотренные Законом об образовании 2012 г., для локальных актов, принятых с нарушением установленных требований, преследуют цель обеспечить единство и непротиворечивость всей системы правового регулирования образовательных отношений.

Ценность локальных нормативных актов и их особое место в системе источников образовательного права объясняются тем, что при принятии таких актов, в случае, когда локальными актами затрагиваются права обучающихся и работников образовательной организации, **используются особые процедуры**, позволяющие учитывать мнение советов обучающихся, советов родителей, представительных органов обучающихся, а также представительных органов работников.

Такие процедуры позволяют обеспечить «точную настройку» локальных нормативных актов и в полной мере учесть интересы всех участников образовательных правоотношений.

Значение Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в РФ»

Со вступлением в силу с 01.09.2013 нового закона об образовании завершился продолжительный этап реформирования законодательства об образовании, но в вопросе о его систематизации и оптимизации правовых форм точка пока не поставлена.