

УДК 342.59

Кудрякова Ольга Валериановна

кандидат юридических наук,
доцент кафедры административного и финансового права,
Кубанский государственный аграрный университет им. И.Т. Трубилина
ivanenko.igor@mail.ru

Иваненко Игорь Николаевич

кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры административного и финансового права,
Кубанский государственный аграрный университет им. И.Т. Трубилина
ivanenko.igor@mail.ru

Звягинцева Дарья Владимировна

старший преподаватель кафедры земельного,
трудового и экологического права,
Кубанский государственный аграрный университет им. И.Т. Трубилина
ivanenko.igor@mail.ru

Olga V. Kudryakova

candidate of law, docent of Administrarive and Financial department
Kuban State Agrarian University named after I.T. Trubilin
ivanenko.igor@mail.ru

Igor N. Ivanenko

candidate of law, docent of Administrarive and Financial department,
Kuban State Agrarian University named after I.T. Trubilin
ivanenko.igor@mail.ru

Darya V. Zvyagintseva

senior teacher of Department of land, labor and environmental law,
Kuban State Agrarian University named after I.T. Trubilin
ivanenko.igor@mail.ru

**Правовые основы государственного управления средним
профессиональным образованием**

**Legal basis of public administration of secondary education
professional education**

Аннотация. В статье рассматриваются вопросы, связанные с реформированием системы государственного управления образованием в Российской Федерации на современном этапе, изменениями в структуре федеральных органов исполнительной власти и предлагаются пути повышения эффективности подготовки специалистов среднего профессионального образования.

Ключевые слова: законодательство, правовые акты, экономическая реформа, производительность труда, образование, обучение, образовательные организации.

Abstract: the article deals with the issues related to the reform of the system of public administration of education in the Russian Federation at the present stage, changes in the structure of the Federal Executive authorities and suggests ways to improve the efficiency of training of specialists of secondary vocational education.

Keywords: legislation, legal acts, economic reform, labor productivity, education, training, educational organizations.

В ежегодном послании Президента РФ Федеральному Собранию Российской Федерации от 1 марта 2018 года отмечается, что к середине следующего десятилетия Россия должна войти в число пяти крупнейших экономик мира, а также в полтора раза повысить ВВП на душу населения [1]. Для этого необходимо провести акцентированные реформы: экономическую, управленческую, институциональную и реформу предпринимательского климата [2], а промышленность Российской Федерации должна быть сосредоточена на производстве уникальных товаров и предметов первой необходимости. Особое внимание необходимо обратить на увеличение объема не сырьевого экспорта до 250 млрд. долларов в течение 6 лет (в том числе, 50 млрд. долларов - машиностроение; 100 млрд. долларов – экспорт услуг).

Таких результатов можно добиться повышением производительности труда, для чего Правительство должно предпринять соответствующие меры.

Президент РФ считает, что страна должна использовать все достижения в научной и технологической сфере, т.к. отставание в этой области может обернуться потерей независимости в рамках мировой экономической конкуренции. А для реализации этого масштабного проекта, в свою очередь, требуются инвестиции в человеческий капитал, а также повышение уровня развития медицины, научных исследований и образования.

Таким образом, в настоящее время в РФ большое внимание уделяется экономическим вопросам. Для подъема экономики требуется большое количество грамотных, образованных специалистов. Эту задачу должны решать различные учебные заведения и профессионально-технические училища, в которых идет обучение востребованным специальностям и именно они должны обеспечить профессионалами новые рабочие места.

В условиях сегодняшних реалий важнейшим фактором стабильного развития страны можно считать качество существующего образования.

В соответствии с ФЗ «Об образовании в РФ» от 29.12.2012 г. № 272 ФЗ (в ред.03.08.2018) в Российской Федерации предусмотрены различные виды образования, каждый из которых представляет собой логически законченный цикл образования, который характеризуется определенным единым перечнем требований [3].

В соответствии с п.11 ст.2 названного закона «Общее образование – вид образования, который направлен на развитие личности и приобретение навыков, знаний, умений и формирование компетенций в ходе овладения

базовыми общеобразовательными программами». В процессе общего образования формируется мировоззрение, необходимое для последующей жизни человека в обществе, осмысленного выбора профессии по призванию и получения профессионального образования.

Несколько иные требования предъявляются к профессиональному образованию, после завершения которого приобретенные навыки, знания, умения и выработанные компетенции необходимого объема и уровня дают возможность осуществлять работу по избранной профессии или специальности, а также заниматься профессиональной деятельностью в какой-либо сфере и получать заработную плату (п.12 ст.2 ФЗ «Об образовании в РФ»).

Профессиональное образование включает в себя среднее профессиональное образование и высшее образование, которое, в свою очередь, представляет собой сложную структуру, имеющую отличия по уровню и срокам обучения – бакалавриат – первая ступень, специалитет и магистратура – имеют свои особенности, а подготовка кадров высшей квалификации – наиболее высокий уровень образования рассматриваемого вида .

Среднее профессиональное образование осуществляет подготовку рабочих и служащих определенной квалификации а также специалистов среднего звена, а высшее – призвано обеспечить высококвалифицированными кадрами отрасли и сферы экономики, соответствующие развитию государства и общества а также в соответствии с интересами личности с целью углубления и расширения образования.

Определенные требования предъявляются и к профессиональному обучению. Особенности данного вида образования является то, что в процессе его приобретения обучающиеся получают навыки, знания, умения и формируют компетенции, обусловленные возможностями исполнения установленных трудовых, профессиональных или служебных функций (п.13 ст. 2 ФЗ «Об образовании в РФ»), но без изменения образовательного уровня, имеющегося у обучающегося. Данный вид обучения предусматривает получение квалификационного разряда или класса по определенной работе или должности, возможности работы с современным оборудованием, его обслуживание с учетом технических и технологических изменений, соответствие международным стандартам.

Следующий вид образования – это дополнительное образование (п.14 ст.2 ФЗ «Об образовании в РФ»). Также, как и профессиональное обучение, дополнительное образование не предусматривает повышения образовательного уровня. Оно расширяет и углубляет уже имеющиеся навыки, повышает уровень квалификации. Дополнительное образование призвано удовлетворять познавательные потребности человека для повышения его интеллектуального, духовно-нравственного, физического или профессионального уровня.

Законодательством предусматриваются различные виды образовательных организаций, где обучающиеся могут осваивать образовательные программы.

Образовательные организации могут быть государственными, муниципальными или частными. Это зависит от того, кем она создана, кто является ее учредителем.

Учредителем государственной образовательной организацией является Российская Федерация или субъект Российской Федерации.

Муниципальная образовательная организация создается определенным муниципальным образованием - или муниципальным районом, или городским округом.

Частная образовательная организация может быть создана как физическим лицом (физическими лицами), так и юридическим лицом (юридическими лицами) или их объединениями в точном соответствии с законодательством России. Исключение составляют религиозные организации иностранных государств.

Соответственно, от того, кто является учредителем образовательной организации, зависит и ее финансирование.

Несмотря на различие видов образовательных организаций, независимо от форм их собственности, в своей деятельности они должны руководствоваться федеральными государственными образовательными стандартами, образовательными программами. Лицензирование и аккредитация также являются необходимыми условиями легитимности образовательных организаций.

Образовательные стандарты и требования призваны обеспечить единство образовательного пространства РФ в соответствии с конституционными нормами, преемственность основных образовательных программ является обязательным условием непрерывности обучения. Объективно оценить уровень образования и квалификацию выпускников возможно только при наличии единых федеральных государственных образовательных стандартов, независимо от формы получения образования.

Обучающимся должны быть предоставлены возможности выбора типа и вида образовательного учреждения, реализующего федеральный государственный образовательный стандарт в рамках основных общеобразовательных или профессионального образования программ с учетом их образовательных потребностей и запросов.

Однако до настоящего времени существует множество проблем, которые сказываются на подготовке молодых специалистов. Это касается и правового, и финансового, и материального, и социального обеспечения образовательных организаций.

Во-первых, в соответствии с Указом Президента РФ от 15 мая 2018 года, управление образованием осуществляет Министерство просвещения РФ и Министерство науки и высшего образования РФ, а также Федеральная служба по надзору в сфере образования. Если ранее все виды учебных заведений находились в ведении Министерства образования и науки РФ, то в результате реорганизации, проведенной в соответствии с Указом Президента РФ, средние специальные учебные заведения оказались в ведении Министерства просвещения РФ, которое «устанавливает перечни профессий и специальностей

среднего профессионального образования с указанием квалификации, присваиваемой по соответствующим профессиям и специальностям среднего специального образования, перечень профессий рабочих, должностей служащих, по которым осуществляется профессиональное обучение, о соответствии отдельных профессий и специальностей среднего специального образования, указанных в новых перечнях профессий и специальностей среднего специального образования, профессиям и специальностям среднего профессионального образования, указанным в предыдущих перечнях профессий и специальностей среднего профессионального образования» [4].

Аналогичными полномочиями наделено и Министерство науки и высшего образования РФ, которое «устанавливает перечни специальностей и направлений подготовки высшего образования с указанием квалификации, присваиваемой по соответствующим специальностям и направлениям высшего образования, порядок формирования этих перечней, а также о соответствии отдельных специальностей и направлений подготовки высшего образования, указанных в новых перечнях специальностей и направлений подготовки высшего образования, специальностям и направлениям подготовки высшего образования, указанным в предыдущих перечнях специальностей и направлений подготовки высшего образования» [5].

Среднее профессиональное образование является немаловажным элементом всего российского образования. Оно представляет собой самостоятельный компонент в системе непрерывного образования и предоставляет возможность получить профессию специалиста среднего звена в интересах личности, общества и государства.

По нашему мнению, правовой статус средних специальных учебных заведений содержит больше признаков сходства с вузами, чем с общеобразовательными учебными заведениями, находящимися в ведении Министерства просвещения РФ. Во-первых, порядок поступления и зачисления в ссузы отличается от поступления в общеобразовательные учебные заведения, во-вторых, в ссузе обучающийся получает определенную профессию, и в-третьих, ссузы находятся в ведении органов исполнительной власти федерального уровня или субъектов федерации, а общеобразовательные учебные заведения в большинстве своем являются муниципальными.

Отсюда следует, что общеобразовательные учебные заведения финансируются из муниципального бюджета, а ссузы – из федерального или субъекта федерации.

Например, в Краснодарском крае большинство ссузов находятся в ведении Министерства образования, науки и молодежной политики Краснодарского края, и их учредителями также являются органы исполнительной власти Краснодарского края. Таким образом, источники финансирования различных видов учебных заведений тоже имеют свои особенности.

В настоящее время увеличиваются возможности подготовки специалистов среднего профессионального уровня. Не остаются неизменными стандарты среднего профессионального образования. Появляются новые

принципиальные задачи, связанные с формированием у обучающихся перспективного мышления, коммуникативной, аналитической, правовой культуры, творческого подхода к делу, умения объективно оценивать итоги своей работы.

Существует настоятельная необходимость совершенствования нормативно-правовой базы образования в целом, в том числе и в сфере среднего профессионального образования. Система образования развивается, возникают новые институты и модели взаимодействия между участниками образовательных отношений. Выявленные проблемы поставили на повестку дня вопрос о внесении принципиальных изменений в систему правовых актов об образовании, касающихся как общих положений, так и норм, регулирующих правоотношения в отдельных подсистемах образования.

Одной из главных проблем является слабая материально-техническая база существующих вузов и училищ. Это объясняется заметно меньшим вниманием государства к проблеме СПО в сравнении с высшим образованием.

Основными направлениями совершенствования производственного обучения должны быть следующие:

- постоянная взаимосвязь теоретического обучения с производственной практикой обучающихся;
- нацеленность обучающихся применять в своей работе современную технику и технологии, передовой производственный опыт;
- развитие инициативности, самостоятельности и творческого мышления;
- мотивация умений применять полученные теоретические знания в профессиональной деятельности;
- систематическое использование макетов, моделей, наглядных пособий, технических средств обучения и современных информационных технологий.

Для этого должно быть самое современное лабораторное и демонстрационное оборудование для средних специальных учебных заведений.

Должны быть разработаны базовые стандартные предложения учебного оборудования для разных курсов в соответствии с международными стандартами учебных программ. На основе базовых предложений и в зависимости от специальности можно адаптировать комплексы оборудования под конкретные требования заказчика.

Продукция должна отвечать требованиям:

- эффективности применения;
- надежности;
- универсальности;
- высокого уровня качества.

Чтобы решить все эти проблемы, необходимо увеличение финансирования системы СПО, иначе разрыв между теорией и практикой будет только увеличиваться [6].

Пилотажное исследование, проведенное К. М. Мусаевым и Э. Б. Солтановой, выявило, что размещение средних специальных учебных

заведений на территории субъектов Российской Федерации распределено достаточно равномерно. Они функционируют не только в крупных городах, но и иных населенных пунктах. Такая практика имеет положительную динамику для удовлетворения профессиональных и кадровых потребностей данного региона. По их мнению, позитивным является то, что ссузы должны готовить специалистов в основном для данного региона.

Следовательно, усиление ориентации СПО на местные условия и интересы, многовариантность образовательных программ, разнообразие средних специальных учебных заведений с учетом многопрофильности, многоуровневости и многофункциональности, расширение взаимодействия с другими уровнями в системе профессионального образования - все это способствует повышению роли среднего профессионального образования в удовлетворении образовательных запросов населения, кадровых потребностей экономики и социальной сферы [7]. Но этот подход не учитывает такие факторы, связанные с перепроизводством представителей какой-либо профессии, когда выпускники не смогут найти работу по специальности в данном регионе.

По нашему мнению, должна быть единая целостная картина востребованности кадров не только на региональном уровне, а в масштабах всего государства, т.к. такие крупные проекты, как, например, Олимпийские объекты и Крымский мост потребовали привлечения большого количества работающих, что невозможно без единой государственной программы подготовки кадров.

В целом, среднее профессиональное образование представляется достаточно экономически выгодным и для отдельного гражданина, и для государства в целом. Это объясняется и меньшими сроками обучения, и меньшей стоимостью коммерческого договора, что является немаловажным фактором в условиях современного рынка труда [8].

В заключение следует отметить, что необходимы новые методы и подходы к организации подготовки специалистов среднего профессионального образования [9].

По нашему мнению, на федеральном уровне необходимо создать систему специализированных органов по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере среднего профессионального образования и соответствующего дополнительного профессионального образования, профессионального обучения, а также функции по оказанию государственных услуг и управлению государственным имуществом в сфере среднего профессионального образования и соответствующего дополнительного профессионального образования, профессионального обучения.

Финансирование данного вида образования тоже должно иметь свои приоритеты в федеральном бюджете.

Должна быть сформирована единая общегосударственная целевая программа подготовки специалистов среднего звена с учетом потребностей

всего государства, с учетом требований международных стандартов, исходя из которой субъекты федерации будут разрабатывать свои программы.

Эти меры в какой-то степени на начальном этапе позволят удовлетворять потребности в специалистах, востребованных различными отраслями экономики.

Литература:

1. Послание Президента РФ Федеральному Собранию Российской Федерации // РГ. 02 марта 2018. № 46(7509).

2. Кудряков И.В., Звягинцева Д.В., Кудрякова О.В. Юридическая природа послания Президента РФ. В сборнике: Международная научно-практическая конференция по актуальным вопросам экономики и гуманитарных наук в 2015 году Материалы научно-практической конференции. 2015. С. 148-155.

3. ФЗ «Об образовании в РФ» от 29.12.2012 г. № 272-ФЗ (в ред.03.08.2018) . Доступ из СПС «Консультант-Плюс».

4. Положение о министерстве просвещения РФ: Утв. Постановлением Правительства РФ от 28.07.2018 № 884 (в ред. от 28.08.2018). Доступ из СПС «Консультант-Плюс».

5. Положение о министерстве науки и высшего образования РФ. Утв. Постановлением Правительства РФ от 15.06.2018 № 682. Доступ из СПС «Консультант-Плюс».

6. Жеребцов А.Н., Павлов Н.В. Социально-философская сущность административной практики. Общество и право. 2014. № 4 (50). С. 254-257.

7. Мусаев К.М., Солтанова Э.Б. Проблемы среднего профессионального образования в современных условиях.// <https://rae.ru>.

8. Очаковский В.А., Соловьёва А.В., Бородина В. А. Финансовое мегарегулирование в Российской Федерации. Политематический сетевой электронный научный журнал Кубанского государственного аграрного университета. 2014. № 95. С. 1132-1143.

9. Иваненко И.Н., Чуева А.С., Ачмиз А.Ю. О некоторых проблемах правового регулирования государственной службы в Российской Федерации. Власть Закона. 2016. № 1 (25). С. 73-80.

Literature:

1. Message of the President to the Federal Assembly of the Russian Federation// WG. 02 March 2018. № 46 (7509).

2. Kudryakov I. V., Zvyagintseva D. V., Kudryakova O. V. Legal nature of the message of the President of the Russian Federation. In the collection: international scientific-practical conference on topical issues of Economics and Humanities in 2015 Materials of scientific-practical conference. 2015. P. 148-155.

3. Federal Law «On education in the Russian Federation» of 29.12.2012 №272 (in red 03.08.2018). Access from LRS «Consultant Plus».

4. The Statute on the Ministry of Education of the Russian Federation: Approved. The resolution of the Government of the Russian Federation from 28.07.2018 № 884. Access from LRS «Consultant Plus».

5. *Regulations on the Ministry of science and higher education. Approved. The resolution of the Government of the Russian Federation from 15.06.2018 № 682. Access from LRS «Consultant Plus».*

6. *Zherebtsov, A. N., Pavlov N. V. Socio-philosophical nature of administrative practices. Society and law. 2014. № 4 (50). C. 254-257.*

7. *Musaev K. M., Soltanova E., Problems of secondary vocational education in modern conditions. (<https://rae.ru>).*

8. *Ochakovsky V. A., Solovyov A. V., Borodin V. A. Financial megaregulator in the Russian Federation // Polythematic network electronic scientific journal of Kuban state agrarian University. 2014. № 95. P. 1132-1143.*

9. *Ivanenko I. N. The problems of the legal regulation of the state service in the Russian Federation. Rule of Law. 2016. № 1 (25). P. 73-80.*