

Образовательная политика

ОТ НАРОДНОГО ОБРАЗОВАНИЯ — К ПЛАТНОМУ ОБУЧЕНИЮ

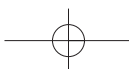
В системе образования происходят изменения, причём как формальные, оформленные соответствующими законодательными актами, так и неформальные. В обществе всё отчётливее проявляются тенденции отношения к образованию как к сфере платных услуг. Платность образования становится нормой, как стала нормой платность российской медицины. И общество уже осознаёт, что вместо здравоохранения у нас в стране платная медицина. Реформы в российском образовании через несколько лет могут привести к аналогичному результату: вместо системы образования, перестающего быть народным, мы получим систему платного обучения.

Анатолий Вифлеемский,
директор
Центра экономики
образования,
доктор экономичес-
ких наук

Парадокс современной экономики образования заключается в следующем: *денег в образовании формально действительно становится всё больше, однако на собственно образовательный процесс тратится всё меньше.* И дело не только в инфляции и росте тарифов на коммунальные услуги. Доходы образовательных учреждений, ранее называемые внебюджетными, теперь учитываются в составе бюджетных (увеличивая при этом объёмы бюджетного финансирования), при этом с таких ранее не облагаемых налогами доходов существенные суммы приходится отдавать в бюджеты различных уровней в виде налогов. К тому же даже при наличии только бюджетной деятельности суммы налогов на имущество и землю превышают все разумные пределы и намного превышают суммы капитальных вложений в образование. Таким образом, *номинальный рост бюджетных расходов на образование превращается в реальное снижение расходов на функционирование и развитие образовательных учреждений.*

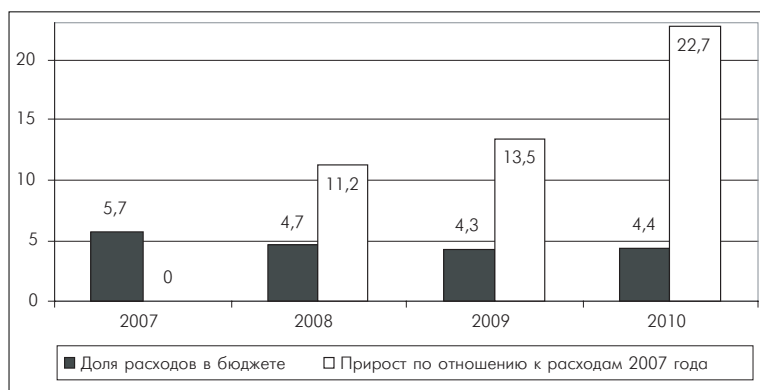
Успешное решение проблем содержания образования зависит от экономического базиса. Другими словами, эти проблемы не решаемы без решения проблем экономики образования.

Нормативное финансирование, новая система оплаты труда — всё это частные проблемы экономики образования, которые в принципе не имеют решения на современном этапе. **Недофинансирование системы образования** — вот важнейшая проблема, без решения которой невозможна реформа экономики образования России. Все частные проблемы могут быть успешно решены только после того, как будет



решена эта основная задача. Учитывая размеры профицита федерального бюджета, Стабилизационного и иных фондов, страна сегодня имеет ресурсные возможности для модернизации системы образования, и, прежде всего, экономики российского образования.

Доля расходов на образование в валовом внутреннем продукте в России преступно мала для современного общества (3–3,5%), а если исключить стремительно растущие налоговые платежи школ, включаемые в эти расходы, то окажется ещё ниже. Её повышение на десятки доли процента принципиального значения не имеет.



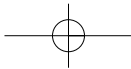
Образовательный комплекс России по-прежнему финансируется «по остаточному принципу», и все реформаторские новации сводятся в конечном счёте к попыткам сократить его бюджетное финансирование. Включение в доходы бюджета заработанных школами средств лишь формально увеличивает их финансирование. Кардинальным образом увеличивается налоговая нагрузка на школы, достигая трети и более общего объёма финансирования. Средняя заработная плата работников школ не превышает 55–65% от уровня средней заработной платы в промышленности и в лучшем случае находится на уровне прожиточного минимума даже в тех регионах, руководство которых уделяет большое внимание проблемам образования. Действенных мер по исправлению сложившейся ситуации не планируется.

Принятый на следующие три года бюджет позволяет с сожалением констатировать, что такая образовательная политика в России будет продолжена.

Фактически, если учесть прогнозируемую инфляцию, в федеральном бюджете предусмотрен не рост расходов на образование, а их снижение. При этом долю расходов на образование в общем объёме бюджета планируется значительно понизить. И это при том, что перед Россией стоит проблема спасти деградирующий человеческий потенциал! Недофинансирование образования ставит под угрозу столь необходимый стране прорыв в образовании и инновациях. А неудовлетворительное состояние человеческого потенциала резко осложняет и экономические перспективы России, делая невозможным в обозримой перспективе устойчивый экономический рост.

За 2008–2010 годы среднюю зарплату (в реальном выражении) планируется увеличить практически в полтора раза. Однако в образовании, судя по планируемым учреждениям федерального подчинения бюджетным ассигнованиям, номинальное увеличение за три года составит всего 20%, что даже не соответствует реальным темпам инфляции. Получается, что преподаватели вузов и техникумов, академическая наука фактически так и не получают прибавку к нынешней позорно низкой, по выражению президента страны, зарплате. И это несмотря на то что 16 из 18 ставок Единой тарифной сетки по оплате труда в бюджетной сфере (а она до сих пор используется на федеральном уровне) и в 2010 г. будут ниже прожиточного минимума. Конечно, эту проблему решить не просто, гораздо легче сделать вид, что этой проблемы нет и ввести новые системы оплаты труда (НСОТ), где не будет понятия тарифа.

Цифры расходов, уже запланированные в бюджете, чётко доказывают, что повышение зарплаты в рамках НСОТ невозможно иным путём, кроме резкого сокращения персонала. Учитывая и без того небольшие штаты большинства



учреждений, реального значительного повышения зарплаты не будет.

Изменения законодательства об образовании, вступившие в силу с 1 января 2005 г., кардинально изменили нормативно-правовое пространство экономики образования России. Финансово-хозяйственная самостоятельность образовательных учреждений ликвидируется окончательно с 1 января 2008 г., а получение ими большей свободы (при переходе в автономные учреждения), увязывается с отказом от гарантий бюджетного финансирования. Причудливое сочетание неверно понятых принципов рыночной экономики с полным государственным диктатом вместо государственного регулирования — такова сегодня образовательная политика.

Отсутствие научной концепции национальных проектов, примитивные методологические подходы не позволяют говорить о качественно ином уровне нацпроектов по сравнению с традиционными федеральными целевыми программами. Раздача призов признанным (по формальным признакам) «лучшими» учителям и школам заменила системную работу по развитию образования.

А в отношении психологического климата в педколлективах вся эта конкурсная кухня оказалась диверсией чистой воды. Проводимые реформы образования, к сожалению, ведут к развалу дышащей на ладан, но всё же ещё дышащей системы **народного образования**.

Введение платности образования губительно для страны. Современное постиндустриальное общество развивается и процветает в условиях бесконечного многообразия способностей и талантов людей. Экономика знания предполагает свободный доступ к информации, к знаниям. Именно это обеспечивает взрывной рост общего объёма знаний страны, планеты, в том числе и появление новых технологий, повышение всеобщего уровня жизни.

Сегодня вектор государственной бюджетной политики направлен в сторо-

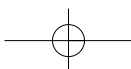
ну ухода от конституционного принципа социального государства в направлении субсидиарного государства. Статья 7 Конституции России устанавливает, что Российская Федерация — социальное государство, политика которого ориентирована на то, чтобы создать условия, обеспечивающие достойную жизнь и свободное развитие человека. В социальном государстве право на достойную жизнь и свободное развитие гарантируется каждому независимо от его способности трудиться, участвовать в общественно полезном труде. Это право закреплено и статьёй 25 Всеобщей декларации прав человека.

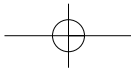
В качестве альтернативы социальному государству называется государство субсидиарное, социальная политика которого сводится к помощи беднейшим, находящимся на грани вымирания слоям населения. На самом деле такой политики нет ни в одном развитом государстве, напротив, в каждом из них есть разветвлённая система социальной защиты населения, высоко-развитая система образования.

Да, действительно, в связи с переходом на общепринятую мировую терминологию, термин «национальный доход» устарел. Необходимо оперировать долей валового внутреннего продукта. Но то, что надо резко увеличивать объёмы государственного финансирования образовательного комплекса, считаем бесспорным, причём именно до размеров, адекватных 10% от национального дохода. По крайней мере именно такая доля дохода страны направлялась на образование в 60-е годы прошлого века. Результаты научно-технического прорыва того времени обеспечивают успехи страны до сих пор, и, несмотря на все хищнические псевдорыночные преобразования, Россия всё ещё остаётся в числе передовых стран в ряде наукоёмких отраслей.

На закате советской эпохи снижение доли финансирования образования серьёзно беспокоило руководство страны. По крайней мере, в Концепции общего среднего образования 1988 года отмечалось, что «за последние тридцать лет доля национального дохода, направляемая на нужды образования, снизилась с 10 до 7,2%... В сфере экономики образования мы стали безнадежно проигрывать развитым странам мира. «Экономия» в этой сфере оборачивается невосполнимыми материальными и интеллектуальными потерями, оценить которые, даже приблизительно, невозможно».

По нашему мнению, **главный критерий социально-экономического развития государства в постиндустриальной экономике — доступные для всех возможности приобрести, применять и наращивать знания**. Поэтому следует признать крайне опасными осуществляемые в настоящее время псевдолиберальные эксперименты в системе образования. Прежде чем затевать такого рода эксперименты, необходимо понять границы введения рыночных принципов функционирования образовательного комплекса, учитывая его нерыночную природу.





К сожалению, приходится сделать вывод о том, что разумная модернизация экономики образования в современной парадигме экономического развития страны просто невозможна, так как сырьевой экономике не требуется столь высокий уровень образования, как не требуется и образование высокого качества. Условием реформы образования является переход страны на развитие наукоёмких технологий, обеспечение доли средств, выделяемых на образование, на уровне развитых стран, т.е. не менее чем в два раза больше нынешней.

Руководство страны стремится довести внутренние цены на все материальные ресурсы (прежде всего — энергетические) до уровня мировых и даже выше, потворствуя интересам монополий. И лишь трудовые ресурсы крайне недооценены. Сравним, например, цену на бензин в России и в США: в России, несмотря на огромный размер экспорта, цена уже выше американской и близка, с учётом падения доллара, к психологически критической цене в \$1 за литр). А вот зарплата учителя на порядок ниже — \$1500 в месяц в США по сравнению с 5 000 рублей в России.

В результате формальные и неформальные владельцы монополий получают сверхприбыли, платя при этом нищенские зарплаты (даже высокие, по нашим меркам, зарплаты нефтяников ни в какое сравнение не идут с зарплатами американских рабочих нефтяных компаний). Государство платит нищенские зарплаты в бюджетном секторе, стимулируя тем самым и бизнес делать то же самое. Доля зарплаты в ВВП страны в три раза ниже по сравнению с развитыми странами. И чтобы стать развитой страной, необходимо резко увеличить зарплаты, что обеспечит формирование среднего класса в обществе (к которому, можно, как в советское время, отнести и учителей, и врачей, а не только чиновников). Начинать повышение зарплат должно именно государство, и именно с бюджетного сектора, особенно с отрасли «образование».

Повышение расходов на образование в два раза, учитывая, что две трети расходов идёт на оплату труда, приведёт к повышению зарплаты учителя до \$500, а профессора вуза — до \$1000, что позволит стимулировать более высокую оплату за более квалифицированный интеллектуальный труд. Тем самым будут созданы условия для повышения интеллектуального потенциала отрасли.

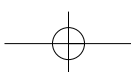
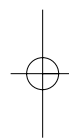
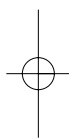
Схема современных реформ: подмена народного образования платным обучением

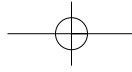
Необходимость бюджетного финансирования образования базируется на его понимании как общественного блага. П. Самуэльсон, основоположник концепции «общественных благ», указывал, что существуют такие своеобразные товары — «общественные блага», которые неэффективно как производить, так и распределять через механизм свободного рынка. Обществен-

ные блага — это блага, предоставлять которые отдельному лицу невозможно без предоставления их другим лицам. При наличии внешних эффектов лица, не являющиеся покупателями и продавцами блага, получают часть его полезности или принимают участие в расходах на него. Поскольку общественные блага имеют большое значение для современного общества, обладая значительным положительным внешним эффектом, а рыночная система не приспособлена для их производства в необходимых количествах, то для регулирования создания и предоставления этих благ есть механизм функционирования государственного рынка в противоположность частному рынку.

В то же время специалисты используют и иную терминологию. Так, образование рассматривают в качестве публичного блага (что в общем-то фактически и есть иной перевод термина «общественное благо»). Е.Н. Жильцов, группируя в своей фундаментальной работе «Экономика общественного сектора и некоммерческих организаций», общественные блага с учётом комбинации их свойств (критериев) подразделяет их на чистое и смешанное общественное благо. Одна из разновидностей смешанных общественных благ, согласно этой классификации, — услуги образования, относящиеся к социально значимым или заслуженным благам. Социально значимые блага имеют совместный характер потребления с высоким уровнем исключаемости и убываемости объёма и качества потребления, высокий, значительный объём и долгосрочный внешний эффект.

Другая парадигма заключается в приравнивании образования к обычной услуге. В этом случае обоснованным становится то, что бюджетное финансирование дополняется финансированием со стороны благополучателей (учащихся, их родителей). Следствием этой парадигмы являются и производимые в настоящее время реформы по переходу к платному





обучению, стыдливо называемому «многоканальным финансовым обеспечением услуги» (педагогической, образовательной — терминология используется различная).

Смена парадигмы в экономике образования влечёт за собой использование иных организационно-экономических механизмов. Если говорить о финансовом обеспечении, то следствием становится подушевой норматив (на одного ученика, студента) и усреднение расходов в расчёте на одного учащегося с их неизбежным сокращением (нормативно-подушевое финансирование). Недостающие средства предлагается восполнить самому ученику как благополучателю и его родителям — заинтересованным лицам.

Так как денег на качественное образование по нормативу не хватит (он обязательно будет занижен вследствие усреднения), это означает платное обучение (в частности, родители должны будут доплачивать в обязательном порядке, если хотят качественного обучения своих детей в школе).

Так как административными методами ввести такую модель не удалось на протяжении всех лет реформ, стали использоваться экономические методы, и прежде всего реформа оплаты труда, перевод оплаты труда учителя на подушевую основу. Пытаются ввести дискриминационную оплату труда в зависимости от числа учащихся с **подменой качества количеством**: вместо качества образования оценивается количество учащихся в классе. Если учащихся будет больше, а качество образования снизится — учитель, по мнению разработчиков НСОТ, должен получить больше. Это прямо предписано формулой.

В то же время это неизбежное следствие смены парадигмы образования с общественного на частное благо. В рамках признания образования общественным благом зарплата выплачивается независимо от конкретного числа учащихся — за работу с классом. Если же образование — частное благо, то зарплата будет зависеть от числа благополуча-

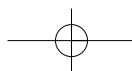
телей и от суммы уплаченных ими средств.

Если образование — общественное благо, то нет места подушевому финансированию. Другая парадигма естественным образом влечёт подушевое финансирование вкуче со взиманием платы с учеников и их родителей. В рамках подушевого финансирования естественно выглядит и подушевая оплата труда.



Итак, **экономический смысл современного этапа реформы экономики образования заключается в смене парадигмы образования: вместо общественного блага его пытаются представить частным благом**. Национальный проект «Образование» служит идеологическим и организационным сопровождением для чисто экономической реформы. Мероприятия, реализуемые в рамках нацпроекта, основаны на подушном выделении средств (самый яркий пример — доплата за классное руководство за «души», а не за качество работы).

В русле этих же мер и преобразование школ в автономные учреждения, снимающее, с одной стороны, ответственность



с государства за их финансирование, с другой — облегчающее взимание денег с учащихся и их родителей и стимулирующее рост объёмов различных поборов и доплат за обучение даже в пределах государственных стандартов.

При этом, понимая незаконность таких реформ, а также с учётом провала ряда попыток, федеральные реформаторы пытаются провести их экономическими методами, причём заставить «черную» работу сделать регионы — вводить нормативы финансирования и подушевую оплату труда.

Экономия средств, количество обученных «душ» — не те цели, которые сегодня должны ставиться перед системой образования. Цель — соответствие качества образования динамично меняющимся условиям глобализирующегося мира.

Производя реформы в сфере экономики образования, необходимо следовать принципу: «*Не навреди!*». Учитывать при этом следует и негативные педагогические последствия ряда реформ, специфику образовательных услуг.

Платность образования, на практике выражаемая в фактической покупке дипломов, оценок, поборах с родителями учащихся в школах, влечёт за собой изменение отношения к школе, к образованию в целом, уничтожает желание учиться. Родители школьников знают, что надо платить дань (в лучшем случае — в виде пожертвования). «Поступление» в престижные школы стоит всё дороже.

Осуществляемые федеральными образовательными чиновниками реформы ведут к уничтожению **народного образования** и к переходу на систему платного обучения, что губительно для страны.

Новая система оплаты труда (НСОТ): ставка или оклад

Новая (отраслевая) система оплаты труда сегодня стала наиболее важным направлением реформирования, разрушающим систему народного образования. Селективное повышение зарплаты для отдельных категорий учителей не может быть критерием реализации проектов. Основным результатом такой политики будет появление в коллективах конфликтов, вызванных различиями в оплате за один и тот же труд, либо, что более вероятно в ряде регионов, фактическое сохранение существующей ситуации с оплатой труда при формальном введении НСОТ.

Основой НСОТ является формула, учитывающая прежде всего количество уроков и число учащихся в классе. Какого-либо иного понятия «результативности» и «качества работы», кроме как число учащихся в классе и традиционная зависимость от категории учителя, методика, предложенная А.И. Адамским («Эврика»), не содержит. Нельзя качество приравнять в буквальном смысле к количеству (качество оплаты труда учителя по формуле прямо означает число учащихся в классе).

«Оклад педагогического работника, осуществляющего учебный процесс, рассчитывается по формуле:

$$O = \text{Стп} \times H \times П \times K \times A,$$

где O — оклад педагога, осуществляющего учебный процесс;

Стп — расчётная стоимость бюджетной образовательной услуги (руб./ученико-час);

H — количество обучающихся по предмету в каждом классе;

$П$ — количество часов по предмету по базисному учебному плану в месяц в каждом классе;

K — повышающий коэффициент за сложность предмета;

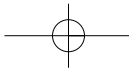
A — повышающий коэффициент за квалификационную категорию педагога».

Только доведя свою «инновационность» до полного абсурда, А.И. Адамский может утверждать, что «мы сделали шаг в сторону изменения системы оплаты труда учителей: в рамках комплексного проекта модернизации образования в регионах начинают учитывать при оплате все виды деятельности, не только уроки. Другим существенным принципом новой системы оплаты труда является поощрение результативности. И теперь самое время более строго определить: а что такое результативность школы и труда учителя сегодня в России» (см. августовский номер журнала «Вести образования»).

Как же можно поощрять с помощью НСОТ результативность, если сначала надо определить понятие результативности?

Вот какой отзыв я получил от одного из известных в России педагогов — руководителя инновационного образовательного учреждения (цитирую дословно):

«В нашем лицее на 2007 год смета уменьшилась на 3,5 млн рублей. Сокращение жуткое. И так же во всех лицеях и гимназиях края. Особенно в городских. Дело в том, что по местному Положению о лицеях и гимназиях (теперь его нет) образовательные учреждения повышенного уровня имели более широкие штаты



(ПДО, социальный педагог, заместитель директора по науке + 15% к зарплате, + 5% к фонду заработной платы для приглашения вузовских специалистов, + методические часы (три из 18) и т.д.). Всё это теперь потеряно и лучшие школы края остались «на бобах». А те, кто не напрягался, имел скромные штаты и не высывался — в выигрыше: у них теперь берут интервью и рассказывают, как всё замечательно».

Многие действительно инновационные образовательные учреждения прекращают своё сотрудничество с «Эврикой», категорически не соглашаясь с позицией его руководства. Освоение денег далеко не для всех затмило базовые принципы педагогики.

Кадровый дефицит реформаторов дошёл до того, что А.И. Адамский выступает теперь в качестве и экономиста, и юриста, обосновывая законность введения подушевой НСОТ. Интересна его полемика на страницах «Вести образования» и сайта «Эврики» с экспертами ЦК профсоюзов: «Основным предметом нападков стала пресловутая «ставка», основа Единой тарифной сетки, за которую так цепляются профсоюзы: «... действующее законодательство предусматривает оплату труда учителей на основе ставок заработной платы, а не окладов, поскольку в соответствии со статьёй 333 ТК РФ со ставками заработной платы связано нормирование труда учителей, которое определяется Правительством РФ, и к компетенции субъектов РФ и органов самоуправления не отнесено».

Далее А.И. Адамский утверждает, что «Для учителя норма часов **педагогической** работы определена Постановлением № 191 правительства как норма «**преподавательской** работы» или «уроков (занятий)», — 18 (20) часов за ставку зарплаты с оговоркой, что это лишь **часть (!) педагогической** работы. И напротив, для преподавателей вузов, ИПК, ряда других педагогов — это продолжительность рабочего времени, которая

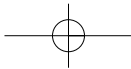
«включает **преподавательскую** (учебную) работу, воспитательную, а также **другую педагогическую** работу, предусмотренную должностными обязанностями...», т.е. 36 часов за ставку-оклад. Очевидны расхождения с законом, который, имея в виду продолжительность времени, позволяет определить норму часов педагогической, но никак не преподавательской работы. Разница в понятиях тоже очевидна и отражена в оговорках постановления».

В конечном итоге проблема, по мнению А.И. Адамского, заключается в том, как понимать термин «ставка», а как оклад: «ставка и оклад суть одно и то же и устанавливаются по одной и той же ЕТС. Разница между **тарифной** ставкой и окладом определена в статье 129 ТК и состоит в том, что тарифная ставка выплачивается за выполнение **нормы труда за единицу времени**, а оклад — за выполнение трудовых **обязанностей за календарный месяц**. (Кстати, установленная по тарификации зарплата учителя подпадает под понятие именно оклада, а не ставки, на которой так настаивают авторы заключения ЦК. Вопрос — в способе начисления этого оклада: либо по принципу «урочной сдельщины», либо с учётом всех выполняемых учителем обязанностей.) Вывод: закон и практика его применения позволяют применять оклады для учителей несмотря на то, что в законе использовано слово «ставка».

Оставим в стороне достаточно спорный вывод о том, что, несмотря на положения закона, можно якобы использовать совершенно иные термины, основываясь на том же самом законе (по аналогии получается, что Общественную палату можно также назвать и Общественной палаткой, так как это одно и то же, только поменьше, если следовать Словарию русского языка). Рассмотрим данное обоснование по сути.

Постановление Правительства РФ от 03.04.2003 № 191 «О продолжительности рабочего времени (норме часов педагогической работы за ставку заработной платы) педагогических работников образовательных учреждений» даёт вполне чёткие определения, как и за что должен оплачиваться труд педагогов (в частности, ставка учителю должна выплачиваться за 18 уроков в неделю). При этом не только независимые эксперты, а также Минобрнауки России, ЦК профсоюзов признают именно такую трактовку. В приказе Минобрнауки России от 27.03.06 № 69 «Об особенностях режима рабочего времени и времени отдыха педагогических и других работников образовательных учреждений» даётся регламентация рабочего времени учителя. При этом педагогическая работа делится на две части: нормируемую, за которую выплачивается зарплата, и ненормируемую, которая не учитывается и формально не оплачивается:

«2.1. *Выполнение педагогической работы учителями, преподавателями, тренерами-преподавателями, педагогами дополнительного образования (далее —*



педагогическими работниками, ведущими преподавательскую работу) характеризуется наличием установленных норм времени только для выполнения педагогической работы, связанной с преподавательской работой.

Выполнение другой части педагогической работы педагогическими работниками, ведущими преподавательскую работу, осуществляется в течение рабочего времени, *которое не конкретизировано по количеству часов».*

И это сделано совершенно справедливо, так как, в отличие от учёта времени, затрачиваемого непосредственно на уроки, какого-либо механизма учёта иных видов работ, которые осуществляет учитель, просто не найдено. Ведь общее время работы ограничено 36 часами по Трудовому кодексу РФ, а в оставшееся от уроков время учитель должен успеть сделать многочисленные виды работ, указанные в пункте 2.3 названного приказа:

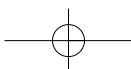
- «выполнение обязанностей, связанных с участием в работе педагогических, методических советов, с работой по проведению родительских собраний, консультаций, оздоровительных, воспитательных и других мероприятий, предусмотренных образовательной программой;
- организацию и проведение методической, диагностической и консультативной помощи родителям (законным представителям), семьям, обучающим детей на дому в соответствии с медицинским заключением;
- время, затрачиваемое непосредственно на подготовку по обучению и воспитанию обучающихся, воспитанников, изучению их индивидуальных способностей, интересов и склонностей, а также их семейных обстоятельств и жилищно-бытовых условий;
- периодические кратковременные дежурства в образовательном учреждении в период образовательного процесса, которые при необходимости могут организовываться в целях подготовки

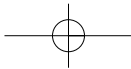
к проведению занятий, наблюдения за выполнением режима дня обучающимися, воспитанниками, обеспечения порядка и дисциплины в течение учебного времени, в том числе во время перерывов между занятиями, устанавливаемых для отдыха обучающихся, воспитанников различной степени активности, приёма ими пищи. При составлении графика дежурств педагогических работников в образовательном учреждении в период проведения учебных занятий, до их начала и после окончания учебных занятий учитываются сменность работы образовательного учреждения, режим рабочего времени каждого педагогического работника в соответствии с расписанием учебных занятий, общим планом мероприятий, другие особенности работы с тем, чтобы не допускать случаев длительного дежурства педагогических работников, дежурства в дни, когда учебная нагрузка отсутствует или незначительна. В дни работы к дежурству по образовательному учреждению педагогические работники привлекаются не ранее чем за 20 минут до начала учебных занятий и не позднее 20 минут после окончания их последнего учебного занятия;

- выполнение дополнительно возложенных на педагогических работников обязанностей, непосредственно связанных с образовательным процессом, с соответствующей дополнительной оплатой труда (классное руководство, проверка письменных работ, заведование учебными кабинетами и др.)».

Попытки изменить систему оплаты труда предпринимались и до А.И. Адамского, и наиболее содержательными были разработки штатно-окладной системы оплаты труда под руководством А. Пинского. Он достаточно быстро принял возражения экспертов и понял, что без изменения федерального законодательства ввести штатно-окладную систему невозможно.

Конечно, сегодня могут изменить и федеральное законодательство для





обеспечения нормативной базы введения НСОТ (хотя, надеюсь, что сопротивление профсоюзов не удастся сломить), однако есть и более серьёзная преграда на пути введения НСОТ, поставленная при деятельном участии заместителя председателя Комитета по образованию и науки Государственной Думы О.Н. Смолина.

В соответствии со статьёй 153 Федерального закона от 22.08.2004 № 122-ФЗ при издании органами государственной власти субъектов Федерации и органами местного самоуправления нормативных правовых актов должно быть соблюдено следующее условие:

вновь устанавливаемые размеры и условия оплаты труда (включая надбавки и доплаты), размеры и условия выплаты пособий (в том числе единовременных) и иных видов социальных выплат, гарантии и компенсации отдельным категориям граждан в денежной форме не могут быть ниже размеров и условий оплаты труда (включая надбавки и доплаты), размеров и условий выплаты пособий (в том числе единовременных) и иных видов социальных выплат, гарантий и компенсаций в денежной форме, предоставлявшихся соответствующим категориям граждан, по состоянию на 31 декабря 2004 г.

Поэтому в рамках действующего законодательства легитимный переход к подушевой НСОТ невозможен и любая такая система может быть легко оспорена пострадавшим учителем в суде (или в органах прокуратуры). Ведь ни один здравомыслящий человек не согласится с тем, что такая система не ухудшает положение учителя, которому при прежнем объёме нагрузки в классе с 20 учениками станут платить на 20% меньше по сравнению с учителем, работающим в классе с 25 учениками.

На страницах журнала мы не раз говорили о положительной для педаго-

гов практике отстаивания своих прав в процессе попыток «монетизации» и отмены льгот сельским педагогам по коммунальным услугам. Учитывая такой положительный опыт, нет сомнений в успешности борьбы с новым наступлением на учителя. Однако при этом надо помнить, что все эти действия — лишь последствия смены парадигмы образования и если не будет принято политического решения о сохранении системы **народного образования**, то будут и новые наступления.

* * *

Вопросы нормативного подушевого финансирования и введения новых систем оплаты труда приобретают особое значение в современных условиях. Теперь это часть формальной оценки деятельности назначаемых Президентом РФ губернаторов. Согласно пункту 42 Указа Президента РФ от 28 июня 2007 г. № 825 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» оценивается доля государственных (муниципальных) общеобразовательных учреждений, переведённых: на нормативное подушевое финансирование; на новую (отраслевую) систему оплаты труда, ориентированную на результат.

Раньше, когда губернаторы избирались на выборах населением региона, от позиции общественности зависели и проводимые в регионах реформы. Теперь в нашей стране выбирается фактически лишь президент, поэтому крайне важно, какой смысл им вкладывается в эти понятия — «нормативное подушевое финансирование» и «новая система оплаты труда». Хочется надеяться, что Президент РФ хочет, как лучше, только, к сожалению, неэффективная бюрократическая вертикаль делает всё как всегда.

