

ПРАВА ЧЕЛОВЕКА И ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО

Проблема прав человека в сфере образования стоит достаточно остро. Различные аспекты этой проблемы обсуждались на Общественных слушаниях в Государственной Думе. Ограниченные рамками журнальной статьи, публикуем лишь фрагменты выступлений участников слушаний.

О.Н. Смолин, первый заместитель председателя Комитета Государственной Думы по образованию и науке, председатель движения «Образование для всех»:

— Права человека в сфере образования нарушаются буквально на всех уровнях и практически во всех аспектах. Вот только некоторые примеры.

Конституция России (статья 43) гарантирует каждому право на общедоступное и бесплатное дошкольное образование. Между тем около половины всех учебных заведений этого уровня были в своё время приватизированы и распроданы. И сейчас отсутствие необходимого количества мест в детских садах тормозит рождаемость в стране. Причём никакой платы за образовательные услуги в детских садах быть не должно: по Конституции *дошкольное образование — это не услуга, а общественное благо, которое общедоступно и бесплатно.*

Средняя школа. По официальным данным, 15% детей не заканчивают полную среднюю школу, сотни тысяч детей не посещают школу вообще.

Среднее профессиональное образование. По Конституции оно тоже общедоступно и бесплатно. Кто об этом знает? Практически никто, иначе суды были бы завалены обращениями подростков, которые хотят учиться в средних профессиональных учебных заведениях.

Высшее профессиональное образование. В последнее время приняты как минимум два решения, которые ограничивают доступ к этому уровню образования. С одной стороны, сокращение бюджетного набора: в 2005 г. на 4,3%, в 2006 г. (с 1 сентября) — ещё на 10,2%. Если тенденция не изменится, через четыре года мы недосчитаемся полумиллиона бюджетных студентов.

Параллельно вводятся налоги на имущество и на землю. Этими налогами облагаются, прежде всего, негосударственные учебные заведения. Это означает, что плата за обучение в них будет повышаться (прежде всего в высшем профессиональном образовании). И так, с одной стороны, сокращаем бюджетные учебные места, с другой стороны, повышаем плату за обучение...

Е.В. Серeda, начальник управления российского уполномоченного по правам человека:

— Мы попытались выявить наиболее очевидные болевые точки. До сих пор одной из главных проблем российского образования остаётся его хроническое недофинансирование, хотя сдвиги, конечно, есть. Если в 2000 г. расходы на образование составляли 2,8% от ВВП, то в 2005 г. — 4%. Но в развитых странах на финансирование образования ассигнуется не менее 5,3–5,5%, а в Японии, Китае — 15–25% от ВВП.

Конечно, некоторые шаги государство в этом направлении делает. И в частности, в 2005 г. зарплата преподавателей повысилась на 20%. Однако это, конечно,



не решает проблемы и недостаточно будет повышения зарплаты и в два раза, которое планируется к 2008 году.

Мы наметили следующие пути решения этой проблемы. Во-первых, необходимо законодательно закрепить объёмы ежегодного государственного финансирования образования на уровне не менее 6—8% от ВВП: это позволит хоть как-то улучшить и положение преподавателей, и материально-техническое оснащение вузов, средних учебных заведений, и всей системы образования в целом. Необходимо разработать систему налоговых льгот для спонсоров и инвесторов учебных заведений, вернуть им ранее существовавшие налоговые льготы: 122-й закон лишил учебные заведения очень многих налоговых льгот, поэтому, естественно, ухудшилось их финансовое положение и материальное обеспечение. В последнее время появляется всё больше людей, которые хотели бы вложить свои средства в образовательную деятельность. Однако государство не идёт им навстречу и никаких уступок, льгот не предоставляет. Если бы были льготы, это увеличило бы инвестиции в эту сферу. Нужна программа образовательных кредитов для молодёжи. Но кредитов, которые молодёжь могла бы выплатить за 5—7 лет после окончания вуза, т.е. рассчитывая только на себя, а не на помощь родственников, родителей, спонсоров.

Комплексная реализация этих предложений оздоровит финансовое положение российских школ, поможет, кроме того, в решении производных проблем: ликвидации дефицита педагогических кадров, повышении квалификации преподавателей, в современном оснащении материально-технической базы школ.

Сейчас средний возраст педагогов — 40 лет. Средний возраст преподавателей вузов гораздо выше.

Степень износа основных фондов учебных заведений — более 37%. А коэффициент их обновления примерно 1,2% в год. Если двигаться в таком темпе, то буквально через 10 лет мы потеряем вообще всю материально-техническую базу учебных заведений.

Предлагаем ввести в государственные образовательные стандарты высшего, среднего, специального и общего образования дисциплину «Права человека», а также курс обучения основам российской Конституции как предметы, обязательные для изучения. Сегодня в рамках обществознания преподаются некоторые аспекты прав человека, правоведение. Но дети в школах, как правило, не знают, какие права закрепляет Конституция.

Кроме того, реализация этапов реформирования российского образования в ряде случаев ведётся без широкого привлечения педагогической общественности. Необходимо, чтобы все нормативные акты, регулирующие вопросы в образовательной сфере, на этапе их разработки и утверждения, наряду с установленными законом процедурами, проходили

бы общественное обсуждение и так называемую общественную экспертизу. Это вовлечёт в процесс реформирования те общественные институты, которые действительно заинтересованы в совершенствовании образования в нашей стране.

Несколько слов о процессе интеграции России в общеевропейскую систему высшего образования. С 1999 г. к Болонскому процессу — процессу активного реформирования высшей школы в странах Западной и Восточной Европы присоединились 40 государств из 45-ти, которые входят в Совет Европы, в том числе и Российская Федерация. Суть Болонского процесса вызывает только положительные эмоции, однако позитивные предложения, которые рассматриваются и выполняются в рамках Болонского процесса, в России надо использовать с учётом реалий нашей жизни, с учётом особенностей, традиций, тенденций российского образования.

Переходить ли на двухуровневую систему обучения в соответствии с Болонской декларацией, должен самостоятельно решать каждый вуз. Его решение зависит от того, к какому конечному результату стремится вуз: либо к признанию его диплома за рубежом и к переходу с этой целью на двухуровневую систему подготовки специалистов, либо к стабильности в работе на основе прежних стандартов.

Интеграция России в Европейское образовательное пространство призвана предоставить студентам большую самостоятельность в выборе направления своего образования, дополнительные возможности варьировать своё расписание и трудозатраты. Однако реформа потребует кардинального пересмотра основ образовательной политики и учебного процесса в России. В частности, переход от пятилетнего высшего образования к четырёхлетнему и шестилетнему вызывает определённые трудности; необходимо будет пересмотреть базовые фундаментальные курсы, заменить их



системой спецкурсов, что может войти в противоречие с традициями российской высшей школы как дореволюционного, так и советского периода.

И в этом случае российская высшая школа в какой-то мере утратит привычную глубину и универсальность подготовки.

Необходимо внести поправки в Закон РФ «Об образовании», устанавливающий категории граждан, которым предоставляются льготы для поступления в высшие учебные заведения на бюджетные места: дети-сироты, дети-инвалиды, инвалиды 1 и 2 группы, дети из сельской местности, участники боевых действий, лица, прошедшие военную службу по призыву и контракту, пострадавшие от террористических актов. Для подростков из малообеспеченных семей необходимо предусмотреть бесплатное обучение также и на подготовительных курсах.

Желательно было бы создать так называемую ярмарку вакансий на всей территории России. Мы знаем, что в некоторых регионах такая ярмарка создаётся, но не по всей России. Для этого нужно разработать единый реестр специальностей и вакансий для претендентов. Это позволит абитуриентам иметь информацию о востребованности той или иной специальности и вакансиях по всей стране и даст им возможность планировать своё дальнейшее образование и дальнейшую жизнь.

Необходимо определить перечень вузов, которые будут получать государственный заказ на подготовку специалистов. Обучать в этих учебных заведениях должны за счёт бюджетных средств, а в остальных вузах тогда можно ввести обучение на коммерческой основе.

Старший прокурор Управления по делам несовершеннолетних и молодёжи, генеральный прокурор **Н.В. Степанова** рассказала о результатах проведённой Генеральной прокуратурой проверки:

— Материалы прокурорского надзора свидетельствуют, что усиливаются негативные тенденции как на региональном, так и на федеральном уровнях. Права несовершеннолетних на получение, в частности, основного общего образования, повсеместно нарушаются. За последние пять лет число выявленных прокурорами в области образования нарушений и возбуждённых в отношении работников органов образования уголовных дел увеличилось почти в четыре раза.

Эти тенденции сохраняются и в текущем году. В апреле 2006 г. Генеральной прокуратурой РФ с участием прокуроров 42 регионов России проведена проверка исполнения законодательства, гарантирующего права несовершеннолетних на получение основного общего образования. По результатам проверки выявлено свыше 15 тысяч нарушений. Всего же за первую половину 2006 года прокуроры России установили свыше 25 тысяч нарушений закона в сфере образования. Надлежащих мер для их устранения не принимается ни Министерством образования и науки РФ, ни органами управления образованием субъектов Федерации.

Нарушаются установленные федеральным законодательством права граждан на общедоступность и бесплатность основного общего образования, которое предусмотрено как Всеобщей декларацией прав человека, так и Конституцией России, Федеральным законом «Об образовании».

Нарушая принцип общедоступности основного общего образования, руководители школ нередко вводят правила, ограничивающие приём школьников по признаку территориальности. Приоритет при зачислении получают дети учителей, преподавателей вузов, сотрудников образовательных учреждений. Зачисляют детей в школы по результатам экзаменов, различных тестирований, собеседований, заключений психолого-педагогических комиссий. Приём в следующие классы также ведётся по итогам собеседований.

Решением Новгородского городского суда по заявлению прокурора области отменены незаконные положения порядка приёма детей в муниципальные школы Великого Новгорода. В большинстве школ родители оказывают школам спонсорскую помощь на развитие материально-технической базы учреждений в виде так называемых «добровольных взносов и пожертвований», вступительных взносов при приёме детей в школы. Наверное, никому не надо рассказывать, что такое эти взносы и пожертвования, которые производятся в добровольно-принудительном порядке.

В Республике Саха-Якутия прокуратура провела анкетирование родителей, и все подтвердили, что сдают деньги; некоторые родители сказали, что добровольно, но в основном отвечали: а как потом детям учиться в школе? Такое положение практически во всех регионах, и говорить о добровольности, наверное, не совсем уместно. Хотя, действительно, есть родители с хорошим достатком, которые охотно



покупают для школы оборудование, компьютеры. Но мы сейчас рассматриваем ситуацию, которая типична для всей страны: пожертвования, взносы на основе не вполне добровольной.

В связи с этим заместитель генерального прокурора направила информационное письмо в прокуратуру субъектов Федерации, в котором прокурорам поручено: по каждому такому факту проводить проверку (статьи 144, 145 Уголовного кодекса), оценивать, есть ли состав преступления в данных действиях.

В Республике Хакасия по факту незаконного сбора денежных средств с родителей учащихся одной из школ возбуждено и расследуется уголовное дело. В Приморском крае возбуждены уголовные дела в отношении директора школы, который заключил договор с родителями учащихся на финансирование мероприятий по материально-хозяйственному обеспечению в школе, на приобретение учебников, ремонт школы. Причём по условиям договора 10% собранной суммы шло так называемому кассиру, роль которого исполнял один из педагогов. Прокуратурой Санкт-Петербурга направлено в суд уголовное дело в отношении педагога, из-за издевательств которой за отказ сдать деньги на ремонт класса ученик 8-го класса бросился под поезд.

Совершенно очевидно, что одна из причин поборов и финансовых нарушений — недостаточное финансирование учебных заведений. Размер субвенций, выделенных субъектами Федерации местным бюджетам на цели, предусмотренные статьёй 29 Закона «Об образовании», не обеспечил в полной мере государственных гарантий прав на получение общедоступного и бесплатного образования, финансирование расходов на учебные пособия, технические средства обучения, расходные материалы. В среднем по стране учащиеся обеспечивались учебными пособиями на 50%, в других регионах, где ситуация получше, на 70%. Родители вынуждены приобретать учебники самостоятельно или платить за их пользование из школьной библиотеки. Такие случаи тоже не единичны.

Но всё списывать на недостатки финансирования тоже нельзя. Прокуроры выявили факты расходования полученных с родителей средств на выполнение работ и услуг, финансирование которых либо предусмотрено бюджетом, либо уже было профинансировано из бюджета. Возбуждены уголовные дела. В Москве возбуждено дело по факту незаконного получения директором денежных средств с родителей, хотя деньги были получены из бюджета. В Санкт-Петербурге директор школы израсходовал в личных целях денежные средства, собранные с родителей якобы для благоустройства школы, а родителям сообщили, что работы, которые были до этого проведены за счёт бюджета, якобы выполнили за собранные с них деньги.

В нарушение закона об образовании, правил оказания платных образовательных услуг школы на платной основе предоставляли услуги, предусмотренные образовательной программой, государственными образовательными стандартами. Платить приходилось за занятия в секциях, кружках, участие в спортивных мероприятиях, вплоть до того, что даже дискотеки в школе проводились за деньги. Имущество школ также не всегда используется по целевому назначению. Есть случаи незаконной передачи в аренду частным лицам учебных помещений, столовых, спортзалов, мастерских, в то время как из-за нехватки помещений обучение в школах ведётся в две-три смены. По всем этим фактам тоже проведены проверки и возбуждены административные или уголовные дела. В школьных дворах открываются платные автостоянки, что также недопустимо.

Прокуроры выявили и опротестовали незаконные правовые акты органов государственной власти субъектов Федерации. С грубыми нарушениями требований федерального и регионального законодательства часто принимались нормативные акты органов местного самоуправления и локальные акты образовательных учреждений, утверждались противоречащие Закону «Об образовании» правила и порядок приёма в образовательные учреждения, вводились незаконные дисциплинарные взыскания в отношении учащихся, распоряжения о привлечении их к труду.

Удовлетворены протесты прокурора Республики Дагестан о дополнительных гарантиях детям-инвалидам, в соответствии с которыми льготы по образованию детей-инвалидов не распространялись на обучающихся в муниципальных образовательных учреждениях. Такая же ситуация в Приморье и на Камчатке.

Уставы многих школ в момент проверки не были приведены в соответствие с действующим законодательством.



Помимо таких недостатков, как отсутствие обязательных сведений, предусмотренных статьёй 13 Закона «Об образовании», были и более серьёзные: включение незаконных положений об отчислении, о наложении на учащихся дисциплинарных взысканий.

В ряде регионов незаконно объявлялись выговоры, накладывались штрафы, ребят не допускали на занятия.

В Чувашии ученики 7-го класса не были допущены к урокам, поскольку в соответствии с уставом школы к ним применили такую меру наказания, как условное исключение из школы.

В одной из школ Петербурга были случаи, когда ученика временно или постоянно переводили на домашнее обучение за курение в школе или если он принесёт вещи, не предусмотренные учебным процессом: плеер, мобильный телефон. Во многих школах учебный процесс ведётся без лицензии, либо истёк срок их действия, без аттестации и аккредитации. Нередко школы реорганизуются без экспертной оценки последствий такого решения для жизнедеятельности и образования детей. В отдалённых регионах или сельской местности иностранный язык, история, физкультура, музыка часто не преподаются в школах годами, либо занятия ведут люди, не имеющие соответствующего образования.

Нельзя не сказать о плачевном материально-техническом обеспечении многих школ: в них нет водоснабжения, канализации, санитарно-технических средств, в подавляющем большинстве сельских школ до сих пор печное отопление. Дети учатся в непригодных помещениях, что угрожает их жизни и здоровью, а в некоторых регионах средства на капитальный ремонт школ не выделяются десятилетиями: в школах проваливаются полы, протекают потолки...

Наверное, всем памятен трагический пример Якутии, где сгорели в школе дети. Но даже такая трагедия ничему

не научила: и сегодня находиться во многих школах опасно для жизни. Прокурорскими проверками установлены многочисленные факты нарушения в школах правил противопожарной безопасности. Нарушений масса, начиная от того, что решётки наглухо закрыты, проходы завалены хламом, нет элементарных средств для тушения пожаров. Если нарушения правил противопожарной безопасности и выявлялись, директора не принимали никаких мер, чтобы их устранить, надеясь на русский «авось»...

В нарушение Закона «Об образовании» не согласованы с органами здравоохранения учебная нагрузка, режим занятий в школах. Даже такой вопрос, какой вес ребёнок может переносить в своём ранце, до сих пор не урегулирован. И дети носят неподъёмные ранцы, что ведёт к нарушению осанки, сколиозу и другим тяжёлым заболеваниям.

Здания многих школ не соответствуют санитарным нормам, правилам по освещённости, набору мебели, оснащённости пищеблоков и санузлов. Превышается предельно допустимая норма комплектации классов, не соблюдается предусмотренная лицензией предельная численность учащихся. Не созданы необходимые условия для питания и медицинского обслуживания детей: более чем в половине регионов в школах нет медицинских кабинетов. А если они есть, то, как правило, не укомплектованы специальной техникой, приборами, препаратами. В ряде школ медиков нет вообще. Был случай. Мальчик на перемене сломал ногу. До приезда «скорой» он полз по коридору со сломанной ногой, пытаясь позвать на помощь. Медицинского работника так и не смогли найти, потому что он работал ещё в двух школах...

В ряде школ годами не проводились медицинские осмотры учащихся, не соблюдается порядок расследования несчастных случаев.

Региональные программы безопасности образовательных учреждений в полном объёме не выполняются. В нарушение федеральных законов о противодействии экстремистской деятельности и закона об образовании не созданы условия для предупреждения и пресечения терроризма и экстремизма в школах. Часто школы охраняют вахтёры, уборщики, не имеющие лицензии охранники. Даже в крупных городах значительная часть школ не оборудована кнопками тревожной сигнализации, необходимыми для экстренного вызова органов внутренних дел и пожарной охраны. Большинство сельских школ не имеют даже средств телефонной связи.

Решение проблем безопасности детей и антитеррористической защищённости возложено на родителей или законных представителей учащихся: они заключают договоры на охрану школ с лицензированными охранными агентствами и ежемесячно оплачивают их услуги. Органы исполнительной



власти субъектов РФ и местного самоуправления меры противодействия терроризму, рекомендованные постановлением Правительства РФ, повсеместно не выполняют.

В 2004–2005 гг. правоохранительными органами возбуждены десятки уголовных дел по фактам коррупции, взяточничества со стороны руководителей образовательных учреждений, коммерциализации образовательной деятельности, жестокого обращения с детьми. В образовательной сфере распространены преступления, связанные с присвоением денежных и материальных ценностей, злоупотреблением должностными полномочиями, изготовлением поддельных документов о получении образования. В качестве примеров могу привести два случая.

Прокуратурой Партизанского района Приморского края направлено в суд уголовное дело в отношении учительницы начальных классов средней школы, которая заставила детей вылизывать пол языками.

В Красноярском крае осуждены воспитатели одного из кадетских корпусов за то, что одному воспитаннику прижгли утюгом спину; у другого травмировали барабанную перепонку. Таковы методы воспитания в этом кадетском корпусе.

По заданию Генпрокуратуры была проведена проверка в 42 регионах (фактически в проверке участвовали все регионы России). По нарушениям только в регионах, которые участвовали в проверке официально, прокуроры внесли более трёх тысяч представлений, опротестовано свыше двух тысяч незаконных правовых актов; объявлено 772 предостережения о недопустимости нарушения закона, направлены иски в интересах детей, возбуждены административные производства и, соответственно, уголовные дела. По итогам проверки подготовлена информация Президенту, председателю Правительства, в Совет Федерации Федерального Собрания; внесены представления министру образованию и науки и министру здравоохранения и социального развития.

Правительством уже дано поручение министерствам образования по всем фактам, которые мы выявили, провести в свою очередь проверки, принять все необходимые меры для того, чтобы устранить подобное и в других регионах.

Н.А. Яковлева, начальник Управления по правам ребёнка в Аппарате российского уполномоченного по правам человека:

— Первоочередная задача государства — ликвидация беспризорности и безграмотности детей. Беспризорные, безнадзорные дети, подростки, страдающие наркоманией, алкоголизмом, безграмотные, не посещающие школу, не имеющие навыков труда и социального общения, представляют угрозу для национальной безопасности страны. По ряду позиций положение дел серьёзно ухудшилось: по существующим экспертным оценкам в России уже сегодня насчитывает-

ся не меньше двух миллионов неграмотных детей.

О качестве нашей воспитательной и образовательной работы с детьми и подростками свидетельствует абсолютно достоверная цифра: за четыре месяца 2006 года из 50 тысяч несовершеннолетних, совершивших преступления, 28,5 тысяч — учащиеся и студенты. Причём по сравнению с тем же периодом 2005 года отмечается существенный рост этого показателя.

Принимаемые государством меры по стабилизации и оздоровлению ситуации в стране неадекватны развитию негативных процессов в подростковой молодёжной среде. Система образования не отстроена должным образом; сфера образовательных услуг остаётся коррумпированной и непрозрачной.

Главной проблемой российского образования является его хроническое недофинансирование, дефицит педагогических кадров, невысокая квалификация преподавателей. До сих пор школа отторгает неудобных детей. Поэтому поток жалоб к уполномоченному по правам человека увеличивается. Многочисленны факты жестокости образовательной системы, подавляющей личность ребёнка, насилия, антипедагогических методов педагогов и воспитателей, о которых мне сообщают дети при посещении школ и учреждений социальной защиты.

А.И. Колганов, профессор МГУ:

— Наша текущая политика в области образования в значительной мере исходит из целого ряда постулатов. К образованию сложился такой подход: это сфера, которая потребляет ресурсы, создаваемые в экономике. Отсюда следует вывод, что надо по одежке протягивать ножки, и, соответственно, сколько денег государство сможет выделить на образовательную сферу, в такой мере и будут реализованы права детей в сфере образования.



Надо сказать, что это полностью фальшивая логика: образование не только потребляет ресурсы, создаваемые в экономике, но оно эти ресурсы и создаёт. От состояния сферы образования в значительной мере зависит экономическое процветание нации. Образование создаёт экономические ресурсы, и самый главный из них — образованный, культурный, воспитанный человек, без которого никакого подъёма экономики быть не может.

Подход к сфере образования лишь как к потребителю государственных ресурсов в значительной мере и определяет тот принцип финансирования, из которого исходит наше государство. И до сих пор не удаётся убедить государственных чиновников, что без опережающего вложения средств в развитие сферы образования невозможно укрепить экономические позиции России. Но от состояния сферы образования зависит не только реализация прав человека непосредственно в самой сфере образования, но и реализация очень многих других прав. Не может быть демократического общества с необразованными людьми. Если какие-то группы, категории людей отсекаются от получения качественного образования, они тем самым отсекаются и от участия в политическом процессе, и фактически отстраняются от реализации своих гражданских прав, которые гарантированы им Конституцией.

Реализация права на образование в значительной мере предопределяет реализацию социально-экономических прав человека. Уже давно установлено, что в современном обществе от уровня полученного образования зависит и уровень получаемых доходов. Мы можем по экономической статистике проследить, скажем, на примере Соединённых Штатов — наиболее экономически развитой, наиболее мощной страны мира, как там развивалась динамика доходов людей в зависимости от получаемого образова-

ния. Люди, не получившие среднего образования или получившие только среднее образование, в значительной мере потеряли в своих доходах за последние 20–30 лет, их доходы сокращались. Доходы тех, кто получил неполное высшее или среднее профессиональное образование, также сокращались, хотя и незначительно. И только получившие полное высшее образование увеличили свои доходы. Именно этот процесс отсекающей части людей от полноценного образования привёл к тому, что в Соединённых Штатах за последние 20–30 лет дифференциация доходов резко возросла, и вырос слой так называемых новых бедных — людей, которые имеют работу, но не достигают прожиточного минимума. Такое образовательное гетто приводит к образованию гетто социального. Из этого гетто очень сложно выбраться. Человек, не получивший полноценного образования, не получает полноценную работу, не имеет доходов, не способен обеспечить образование своим детям, и его дети также остаются в этом гетто. Если мы хотим, чтобы в нашем государстве сложилось такое же образовательное гетто, надо продолжать ту политику в области образования, которая проводится.

От уровня реализации прав человека в области образования в огромной мере зависят перспективы социально-экономического развития России, зависит её роль в мировой экономике. В мировом хозяйстве, в условиях нынешней глобализации преимущество имеют те нации, которые способны обеспечить своему населению высокий уровень образования. И та схватка за образование для всех, в которую вступило наше российское образовательное сообщество, идёт во всём мире. Потому что во всём мире понимают, что без качественного образования у граждан нет перспектив, и нет перспектив у наций.

Кстати сказать, это прекрасно поняли в своё время и в Соединённых Штатах, когда Советский Союз начал опережать их в области фундаментальных научных исследований и освоения космического пространства. Они резко увеличили ассигнования на образование, потому что в то время Советский Союз значительно опережал Соединённые Штаты по удельному весу расходов на образование в валовом внутреннем продукте: тогда мы тратили почти 10% ВВП на образование, значительно опережая Соединённые Штаты. Им пришлось пересмотреть своё отношение к образованию, увеличить на него ассигнования, сделать его более доступным, хотя до конца они эту проблему не решили.

Для того, чтобы сейчас занять достойное место в мировой экономике и использовать те шансы, которые предоставляет глобализация, а не быть объектом эксплуатации со стороны более развитых стран, не оказаться в положении сырьевого придатка, нужны колоссальные усилия для того, чтобы поднять уровень образования. При этом образование



не может рассматриваться как некая элитарная услуга: мы не можем заниматься селекцией небольшой группы людей, которые будут получать высококачественное образование, а остальных учить кое-как, чтобы формально отчитаться о том, что все права в этом смысле соблюдены. Должен быть обеспечен высокий уровень образования, высокое качество образования действительно для *всех граждан*. И это не вопрос абстрактного гуманизма, это вопрос экономического выживания. Для того чтобы выиграть в конкурентной борьбе на мировом рынке, нужно полностью использовать все потенциальные, интеллектуальные ресурсы наций, все без исключения. Мы не можем ни одного человека отстранить от образовательного процесса, мы не можем пожертвовать ни одним ребёнком, оставив его без качественного образования, потому что иначе наши позиции в экономике будут слабыми: это жёсткий, категорический, экономический, прагматический императив, вопрос выживания страны. Нам нужна не узко специализированная подготовка более или менее натасканной рабочей силы, нам нужна фундаментальная подготовка специалистов: только фундаментальная подготовка обеспечивает человеку возможность гибко ориентироваться в меняющемся мире профессий, в меняющейся экономике, в достижениях научно-технического прогресса, которые могут заставить резко поменять профессиональную ориентацию, овладеть новыми знаниями. Узко подготовленный специалист к этому не способен, он не гибок.

Способности к быстрому обучению, к быстрому изменению профессиональной ориентации, к овладению новыми навыками имеет только фундаментально подготовленный специалист. Я могу сослаться в этом смысле на пример финской школы, которая считается лучшей в мире. Финны проповедуют принцип: «неодарённых детей нет». У каждого человека есть способности, их надо уметь выявить и развить.

Финны также исходят из того, что нельзя делить школу на обычную и элитарную. Они исходят из принципов единой государственной школы, поздней специализации в области образования, позднего профилирования. Считаю, что эти принципы должны стать основой и для нашей школы.

И, наконец, специфической проблемой высшей школы является обязательная поддержка высшего образования со стороны науки. Без развития научных исследований в высшей школе невозможно обеспечить высокое качество высшего профессионального образования. А у нас сейчас ассигнования на науку в высшей школе сокращаются, научные организации, научные коллективы выдавливаются из высшей школы. При этом идёт постоянный разговор об интеграции науки и образования, но принимаются решения, которые ведут в противоположном направлении. Я говорю о вопросах, которые, конечно, достаточно далеко стоят

от собственно правовой сферы, но если этих общих фундаментальных, экономических, социально-экономических вопросов не решить, не будут решены вопросы с реализацией прав на образование конкретных граждан, конкретных детей, конкретных социальных групп, в том числе и наиболее социально уязвимых в области образования. Потому что если мы не вложим достаточно средств в развитие сферы образования, мы не сможем поднять уровень экономического развития и не заложить тем самым фундамент для дальнейшего подъёма страны, в том числе и в образовательной сфере.

А.В. Курбатов, председатель Комиссии по образованию муниципального образования «Южнопортовый» (Москва):

— В первом варианте закона об образовании из функций образования было исключено воспитание, хотя традиционная формулировка функций — это воспитание, развитие и обучение. И хотя ни один учёный не взял на себя смелость заявить, что если функция воспитания будет исключена, то возрастёт детская преступность, тем не менее обе функции были исключены. А потом под напором общественности одна функция воспитания возвращена, а функция развития не возвращена до сих пор.

Для того, чтобы восстановить равновесие, надо конкретизировать статью 2 Закона РФ «Об образовании», который перечисляет принципы государственной образовательной политики и в том числе демократический государственно-общественный характер управления образованием. Я подчёркиваю, *демократический* государственно-общественный, а не просто государственно-общественный. В той части, где Закон «Об образовании» конкретизирует принципы управления образовательным учреждением (единоначалие и самоуправление), сделана попытка внести



деструктивные изменения: в числе органов самоуправления перечислен попечительский совет. Нужно ли объяснять, что попечительский совет — это не орган самоуправления, это орган поиска дополнительных средств на те цели, которые определит для себя орган самоуправления или орган единоначалия. Такая подмена понятий приводит и к подмене сущности законодательства.

Как можно избежать таких явлений? Нам пытаются навязать управляющие советы по примеру Великобритании. Но там другое законодательство! Только после одобрения ассоциацией управляющих советов, которые созданы при школах, проводятся какие-то изменения в законодательство об образовании. Если привести ситуацию к нашим условиям, то, очевидно, нужно обобщить опыт общественного управления, который уже есть, и очень хороший, на нашей территории, конкретизировать положения об общественном совете образовательного учреждения, об ассоциации общественных советов и ввести такую же норму: изменения в законодательство проходят только после одобрения этой ассоциацией или другим органом общественного управления. Но именно демократического государственно-общественного управления, как прописано в законодательстве. Полномочия делегируются демократическим путём, снизу вверх, а не сверху вниз, как в органах административного управления.

В Послании Президента были обозначены основные задачи: устойчивое инновационное развитие защиты интеллектуальной собственности. Что же происходит в нашем законодательстве? До недавнего времени действовала норма, что вся интеллектуальная собственность, интеллектуальный продукт, произведённый педагогическим коллективом, является собственностью этого коллектива. 122-й закон отменяет эту норму, и теперь у нас

действует такая норма: интеллектуальная собственность, произведённая педагогическим коллективом, является собственностью *собственника* имущества образовательного учреждения. Может ли при этом осуществляться устойчивое инновационное развитие, будет ли оно выгодным? Очевидно, что создавать интеллектуальный продукт, заниматься инновациями становится невыгодным для педагогического коллектива, и он перестаёт этим заниматься.

Г.Б. Поляковский, президент ассоциации негосударственных образовательных учреждений Московской области:

— Союз «и» между словами «права человека» и «образовательное законодательство» — соединительный. Но это с точки зрения русского языка. На практике в российской действительности союз «и» в данном контексте можно понимать как разделительный союз «или».

Международные конвенции и Конституция России закрепляют большой перечень прав человека, характерных для правового государства. Но в России получается так, что Конституция и международные нормы сами по себе, а образовательное законодательство само по себе.

На конкретных примерах, в данном случае Московской области и регионов России, я прокомментирую свои слова. До принятия 122-го закона, ученики негосударственных школ, имеющих государственную аккредитацию, имели право на льготы, установленные для учащихся государственных муниципальных школ. Теперь право учащихся негосударственных частных школ на социальную защиту ограничено, на этих детей не распространяются льготы, установленные законодательством для учеников государственных школ. Пункт 20-й статьи 50-й Закона «Об образовании» был исключён. И о равенстве граждан (статья 19 Конституции) речь уже не идёт.

Далее. Конвенция «О борьбе с дискриминацией в области образования» (пункт 1 статьи 1) говорит, что выражение дискриминации охватывает всякое различие и исключение, ограничение по признаку, в том числе социального происхождения, экономического положения или рождения, которое имеет целью или следствием уничтожение или нарушение равенства отношений в области образования. Мы это видим на каждом шагу.

Несколько экономических аспектов. Государство предусматривало по Закону «Об образовании» льготы по налогу на имущество для собственников, сдающих своё имущество в аренду в целях образования. Сегодня это отменено. И коэффициент при определении ставки арендной платы школам устанавливается по коммерческим расценкам. Нередко школа закрывается из-за того, что государственный или муниципальный орган власти отбирает помещение.



Естественное право ребёнка и родителей выбирать школу, в которой предстоит учиться ребёнку, таким образом, ограничивается, поскольку школы закрываются.

К сожалению, в российских законах нет приоритетности при аренде недвижимости: нестабильное положение негосударственных школ, арендующих федеральную и муниципальную собственность, угрожает правам учащихся. Например, муниципальные власти без объяснения причин отказываются продлевать договор аренды с негосударственной гимназией «Диалог» в Железнодорожном районе Московской области, а ведь это аккредитованная школа с многолетним опытом работы. Помещение планируют передать коммерческой структуре.

Негосударственные школы не могут конкурировать с коммерческими предприятиями. Поскольку закон их не защищает, сейчас даже для федеральной собственности можно вводить аукционы аренды. Естественно, школы не смогут конкурировать с коммерсантами.

Далее. По статье 43 действующей Конституции все граждане России имеют право на бесплатное общее образование. Поэтому в государственном бюджете закладываются финансовые средства на каждого ребёнка. Теперь государство не гарантирует, что эти средства будут выделены на учащихся негосударственных школ. Пункт 4 статьи 5 из Закона «Об образовании» исключён, несмотря на то, что негосударственные школы выполняют госзаказ по предоставлению учащимся государственного стандарта знаний.

Бюджетное финансирование негосударственных школ перешло в ведение субъектов Федерации: им дано право самостоятельно решать вопрос о допустимости бюджетного финансирования негосударственных школ. В связи с этим в 2004 г. была волна протестов со стороны негосударственных школ.

И такая перманентная война идёт до сих пор. Ученики профессиональных школ в данном случае оказываются в наиболее незащищённом положении: если ранее государство разделяло со всеми родителями России бремя образования и воспитания детей, то теперь государство выделило группу детей и родителей, на которых гарантии Конституции о равенстве граждан не распространяются.

Из различных регионов России поступает тревожная информация: ученики негосударственных школ не допускаются к участию в образовательных олимпиадах наравне с учащимися муниципальных школ. И несколько школ закрылись после того, как был принят 122-й закон, из-за отсутствия бюджетного финансирования.

М.Б. Зыков, президент Ассоциации «Семья мира»:

— Я вижу, как много у детей желания стать человеком. Я вижу, как огромно желание многих детей расти, искать в жизни высокие идеалы и к ним стремиться. Дети о многом мечтают. И здесь есть огромный потенциал для развития страны.

Сегодняшний современный человек — это человек, который впитал в себя все достижения мировой культуры, абсолютно всей. Нельзя было жить после Шекспира так, как люди жили до Шекспира. Нельзя после Пушкина, Рахманинова и Чайковского жить так, как люди жили до них. Ребёнок должен проделать весь филогенетический путь культурного развития человечества. А роль учителя состоит в том, как сказал Руссо, чтобы позволить человеку стать человеком.

Нельзя сегодня забывать об этом праве: праве ребёнка знать, кто такой современный человек, что такое тот идеал, к которому нужно стремиться.

Материал подготовила О. Николаева