

ФИНАНСОВАЯ ЭКОЛОГИЯ СОВРЕМЕННОЙ РОССИЙСКОЙ ШКОЛЫ, ИЛИ ДОРОГУ ОСИЛИТ ИДУЩИЙ

Елена Петренко,
директор по
исследованиям

Татьяна Захарова,

Ксения Петренко,
сотрудники
Фонда
«Общественное
мнение»

Сегодня, когда достаточно сильна дифференциация программ и уровня знаний, которые могут предоставить школы, всё больше детей из семей с высоким культурным и социальным капиталом учатся в школах с углублённым изучением ряда предметов, гимназиях, лицеях. Так, в семьях с образованием членов семьи не выше общего среднего в 5–9-х классах школ подобного типа учатся 24% детей, в семьях с высшим образованием — 37%; с низким уровнем дохода — 19%, а с высоким — в два раза больше (39%).

По мере взросления ребёнка и перехода его из младших классов в средние всё более чёткими становятся представления родителей об его образовательной траектории. Так, доля тех, кто затруднялся определить, пойдёт ли ребёнок после окончания 9-го класса работать, продолжит учёбу в ПТУ или перейдёт в 10-й класс, для семей младших школьников была равна 31%, а для семей учеников 5–9-х классов — всего 16%. При этом две трети родителей учеников 5–9-х классов рассчитывали, что после окончания 9-го класса их дети продолжат учёбу в 10–11-х классах.

Обратим внимание, что продолжение обучения в старших классах чаще выбирают семьи с высоким уровнем дохода (74%) и с высшим образованием (73%). Каждая четвёртая семья с образованием не выше среднего общего (24%), также как и каждая четвёртая семья с низким уровнем дохода (24%) планирует, что их ребёнок после 9-го класса станет получать начальное профессиональное образование.

Наши исследования в рамках «Мониторинга экономики образования»¹ показали, что по всем статьям затрат на обучение и младших (1–4-е классы), и средних (5–9-е классы) школьников семьи с высшим образованием несли затраты гораздо чаще, чем семьи с образованием не выше среднего общего. Так, среди родителей учеников 5–9-х классов с высшим образованием на праздники, подарки учителям вносили деньги 73%, а среди родителей со средним общим образованием — только 65%; на посещение театра, экскурсии — 59% и 32% соответственно, а за дополнительное образование платили 28% и 13% соответственно.

В последнее время заметно вырос спрос на услуги учреждений дополнительного образования — кружки (платные или бесплатные) на базе школы, специальные центры, работающие по принципу «домов пионеров» советского периода. Ученики школ с углублённым изучением ряда предметов, гимназий или лицеев обычно посещают помимо школы по три и более кружков, занимаются с частными преподавателями. Естественно, родителями движет желание обеспечить ребёнку наиболее перспективную позицию при вступлении во взрослую жизнь, однако при этом нередко не учитывается его здоровье.

В школах с углублённым изучением ряда предметов, как правило, учатся дети, родители которых заранее делают ставку на получение ребёнком хорошего образования и на поступление в вуз. По результатам исследования Фонда «Общественное мнение» в конце 2006 года, 30% учеников 1–9-х классов учились в школах с углублённым изучением предметов, гимназиях или лицеях. После окончания 9-го класса значительное количество юношей и девушек идут работать, продолжают образование в ПТУ или колледже; доля учащихся в школах с углублённым изучением ряда предметов, гимназиях, лицеях возрастает до 42%.

Результаты опроса свидетельствуют, что затраты семей на обучение детей различаются в зависимости от выбранной образовательной траектории. Официальную плату

1

Исследования проводились совместно с ГУ-ВШЭ в рамках проекта «Мониторинг экономики образования» по заказу Министерства образования и науки РФ и Федерального агентства по образованию. В ноябре-декабре 2006 г. было опрошено 9000 домохозяйств по случайной общероссийской территориальной выборке.



за обучение вносят 17% семей учащихся гимназий и только 6% семей старшеклассников обычных школ. В фактическую оплату обучения входят и взносы на ремонт, охрану, оборудование в фонд учебного заведения, на праздники, подарки и т.п. По всем перечисленным статьям расходов семьи «гимназистов» тратят почти в два раза больше, чем семьи старшеклассников обычных школ (7 920 рублей против 4 775 рублей соответственно).

Как видим, в нынешнюю школу вливаются немалые родительские средства. Чтобы разобраться, какую роль играют эти средства в хозяйственном обеспечении жизни школы, в апреле 2007 г. Фонд «Общественное мнение» провёл *11 фокусированных интервью с директорами школ* из Екатеринбурга, Казани, Новосибирска, Омска, Оренбурга, Ростова-на-Дону, Самары, Челябинска, Уфы и Нижнего Новгорода.

Все школы государственные, четыре из них — гимназии, один лицей, три спецшколы с углублённым изучением ряда предметов и три обычные городские школы. Участники интервью (компетентные респонденты) были рекомендованы редакторами центральных региональных газет. В каждом городе отвечали на вопросы 1–4 директора школ с хорошей репутацией. Участники интервью единодушно подтвердили, что родительские «пожертвования» — один из основных источников обеспечения учебного процесса. На материалах этих интервью с директорами рассмотрим основные проблемы хозяйственной жизни российской школы.

Финансовое обеспечение школ: точки напряжения

Сегодня каждая школа, как правило, имеет три счёта — бюджетный, внебюджетный и благотворительный. На бюджетный счёт деньги поступают из бюджетов трёх уровней — федеральные, региональные и муниципальные субвенции. Главные статьи расходования бюджетных денег — зарплата с премиями согласно штатному расписанию, налоги и коммунальные услуги. В последние 2–3 года проблем с этими статьями у участников опроса не было: зарплаты выплачиваются точно в срок, вовремя делаются все социальные отчисления, в полном объёме муниципалитеты выделяют деньги на оплату коммунальных услуг.

Бюджетные средства, хотя и не покрывая всех потребностей, выделяются на приобретение медикаментов, на питание, на приобретение мебели, учебных пособий. По словам директоров школ, до 2005 г. финансирование, в основном, шло только на зарплату и коммунальные услуги, причём эти деньги шли из местного бюджета. Теперь же пошли федеральные деньги на приобретение технических средств. Директора отмечали, что финансирование улучшилось; оно, конечно, не закрывает всех «дыр», но на стопроцентное финансирование никто из них и не рассчитывает.

Особенно остро сегодня для руководства школ стоит проблема устаревших, давно не отремонтированных школьных зданий

с прогнившими перекрытиями, лопнувшими трубами канализации. Из одного интервью в другое переходит в одной и той же катастрофической тональности «воплё» о бедственном положении с материальной базой. В бюджетные деньги «теоретически» заложены расходы на текущий и капитальный ремонт, ремонт школьной мебели и оборудования, приобретение мебели, наглядных пособий и даже средства по этим статьям выделяются, но суммы эти крайне малы.

Все директора считают, что школы финансируются по остаточному принципу. Чтобы что-то получить, надо очень много ходить по инстанциям, т.е. просто «выбивать» деньги даже на самое необходимое. Несмотря на то, что все участники интервью руководят успешными школами в столицах регионов, бюджетных денег на содержание школы и обеспечение учебного процесса не хватает.

Уметь решать финансовые проблемы школы — задача директора. Ему приходится выполнять обязанности менеджера, в частности, искать инвесторов — будь то родители учащихся, депутаты или шефские предприятия.

Поскольку бюджет — один, а школ, на него претендующих, много, существует ещё одна проблема. Более настойчивые, с пробивным характером директора «выбивают» себе дополнительные средства, например, на ремонт крыши, но многие остаются ни с чем, поскольку на всех не хватает.

Изношенность, практически катастрофическое состояние материальной базы привели к тому, что в последние годы у многострадальных директоров школ образовалась ещё одна проблема: *«...Третькования, которые предъявляют СЭС и пожарные, постоянно возрастают, штрафы увеличиваются, несмотря на то, что наша небольшая школа тратит ежегодно от полумиллиона до миллиона рублей на ремонт — точнее, на латание дыр, поскольку на качественный ремонт денег не хватает» (Екатеринбург).*



Материальная база школ: проблемы и решения

Оснащение кабинетов — это очень большая проблема для всех школ. За последние 10–15 лет деньги в их оснащение практически не вкладывались. А ведь всё устаревает очень быстро. Деньги начали поступать только в последние год-два.

То же относится и к кабинетам информатики. Если сами компьютеры поставляются централизованно, то программное обеспечение — это головная боль учителей. После случая с директором сельской школы опрошенные директора тоже стали смотреть, какое у них обеспечение. И оказалось, что оно не у всех лицензионное и его пришлось покупать уже за деньги **самих школ**, т.е. фактически за деньги родителей. Конечно, неплохим подспорьем оказался миллион, полученный большинством участников интервью в рамках нацпроекта, но далеко не все школы смогли принять участие в этом конкурсе, стать победителем и получить этот миллион.

Также школы стараются участвовать и в прочих всевозможных конкурсах — городских, региональных, общероссийских, после победы в которых у них появляются дополнительные возможности для приобретения оборудования.

Ситуация **с оснащением** школьных кабинетов, судя по рассказам наших собеседников, сегодня без участия родительского кошелька разрешается редко.

Все школы, которыми руководят участники интервью (напомним, что все они одни из лучших школ областных центров) имеют медицинские кабинеты. У тех, кто побогаче, они побольше и лучше. Но трудно найти медицинский персонал, так как медсёстрам и врачам, которые обслуживают школы, **не прибавили ни копейки** в рамках нацпроекта, а ответственность на них возложена колоссальная.

За санитарным состоянием школ следят очень внимательно, но всё упирается в финансовые возможности школ.

Нет денег, чтобы сделать приличный ремонт в туалетах, и уборщицы получают сущие копейки.

«...В школах есть и спортзал, и уличная спортплощадка, а в трёх школах есть даже и бассейны. Но проблемы со спортивными сооружениями такие же, как и с прочими кабинетами. Всё по деньгам...» (Нижний Новгород).

Восемь директоров из одиннадцати участников интервью оказались обладателями миллионного гранта, который выделялся школам в рамках нацпроекта «Образование». Как правило, грант тратили на оснащение кабинетов (физики, химии, биологии, иностранных языков), на покупку оборудования, наглядных пособий и оргтехники.

«Мы приобрели микроскопы для кабинета биологии, оборудование для кабинета физики, поменяли мониторы в кабинете информатики... Интерактивные доски, проекторы купили, сканеры в каждый учебный кабинет, принтеры» (Оренбург);

«Мы лингафонный кабинет купили, он у нас «съел» больше половины нашего миллиона. Зато он достойный: хороший, современный. Мы обеспечили методическую службу. Часть денег потратили на повышение квалификации педагогического коллектива» (Казань).

При этом наши информанты часто жаловались на волокиту с оформлением документов и бесконечные проверки.

Оплата труда учителя

Самой же болезненной проблемой в школах остаётся материальное положение учителей. Их заработная плата в школах, которыми руководят участники интервью, варьируется от трёх (!) до тринадцати тысяч рублей. Только в одном специализированном лицее директору удалось всеми правдами и неправдами «дотянуть» зарплату преподавателей профилирующих предметов — физики, математики и информатики — до двадцати пяти тысяч рублей. Остальные же учителя-предметники и там получают значительно меньше.

Высшая ставка учителя 16-го разряда — четыре тысячи шестьсот рублей, ставка директора школы, несущего колоссальную ответственность, — четыре тысячи семьсот рублей. Это уже 17-й разряд. Выше ставок нет. Ставка учителя рассчитана на 18 часов работы в неделю и поэтому, чтобы получить больше, все вынуждены брать дополнительные часы, классное руководство, заниматься дополнительными образовательными услугами. Но всё равно и при такой нагрузке (а учителя берут до 35 часов в неделю) зарплата доходит до восьми, максимум до 13 тысяч рублей. А ведь им надо ещё повышать свой уровень, чтобы соответствовать постоянно меняющимся требованиям, но всякое обучение тоже сплошь и рядом платное. Нечего и говорить о возможности нормально отдохнуть летом при такой зарплате.



Дополнительные источники финансирования: шефы и попечительские советы

Большинство директоров школ — участников интервью сходятся во мнении, что современная школа — сложный хозяйственный механизм, требующий постоянных, «системных», а не разовых вложений. В идеале школа должна иметь постоянные источники финансирования помимо бюджетных средств: это может быть помощь спонсоров, шефствующих предприятий, попечителей.

Распространённая в прошлом практика шефской помощи, опеки школ градообразующими предприятиями сошла на нет, хотя исключения всё же встречаются.

В качестве примера можно привести гимназию, которая имеет генерального спонсора — региональное отделение «Газпрома». Здесь сыграло роль её исключительно удобное расположение — гимназия находится в окраинном районе города, где компактно проживают сотрудники «Газпрома», чьи дети и учатся в этой школе. Всё, что необходимо, — ремонт, оборудование, мебель, тир, бассейн и прочее обеспечивает «Газпром». Но пока школа эта достаточно новая и капитального ремонта ещё не требует. «Газпром» деньги выделяет и сам же контролирует их расходование, город не вмешивается. Но даже и в этой школе был создан Союз родителей (т.е. попечительский совет) для решения ежедневно возникающих финансовых проблем.

Деньги, получаемые из бюджета, как федерального, так и местного, можно расходовать на строго определённые статьи. В первую очередь они идут на выплату зарплат учителям, на надбавки за классное руководство, проверку тетрадей, на выплату налогов, на оплату коммунальных услуг. Всё остальное, включая ремонт помещений, приобретение оборудования, учебников, финансируется по остаточному принципу. Все деньги, что имеет муниципалитет на обеспечение образовательного процесса, делятся на число школ. И тут уж как повезёт: есть дополнительные средства — хорошо, значит можно что-то купить или отремонтировать.

Школы вынуждены зарабатывать дополнительные так называемые внебюджетные средства — деньги от оказания **дополнительных платных образовательных** услуг: факультативных занятий, кружков, подготовки к школе, к сдаче ЕГЭ и т.п. Все хотели бы, чтобы для учеников все кружки, факультативы, подготовка к сдаче ЕГЭ и прочее были бесплатными, но, к сожалению, пока это невозможно.

Если школа предоставляет услуги дополнительного образования, она должна получить в Министерстве образования соответствующую лицензию и заключить с родителями договор о предоставлении подобных услуг. Доходы школы от платных услуг также контролируются вышестоящими инстанциями.

Но и деньги, заработанные на платных услугах, не покрывают всех потребностей школ, тем более что эти средства тоже **почти всегда включены в бюджетный план**, расписаны по статьям

и их также трудно перебросить из одной статьи в другую, как и бюджетные деньги.

Поэтому школы вынуждены обращаться к помощи благотворителей — чаще всего это родители: они входят в попечительские советы и всё, на что необходимы дополнительные средства, обеспечивается этими организациями.

В подобных фондах два основных источника средств: родительские пожертвования (родители «скидываются» с той или иной регулярностью) либо родители находят, организуют (при активном содействии администрации школы) попечителей, шефов, которые берут на себя и хозяйственные заботы, и обеспечение учебного процесса.

Контроль хозяйственной жизни школ: «у нас одна постоянная проверка»

Как правило, бюджетные и внебюджетные деньги хранятся на счетах школы, но в одних регионах школы имеют свою бухгалтерию, а в других действуют централизованные бухгалтерии, которые находятся или в городе, или в финансовом управлении города, или в казначействе: *«...Мы как будто имеем финансовую самостоятельность, но всё делается через финансовое управление города и районную бухгалтерию, которая принадлежит не району, а городу. Поэтому все бюджетные средства расходуются только под их контролем. Школа распоряжаться своими средствами не может, деньги идут через казначейство, бухгалтера у нас нет. У нас есть лицевой счёт в казначействе и мы на свои деньги пишем заявки...» (Екатеринбург).*

Проверки в школах проходят практически ежедневно, расходование денег проверяют РОНО, Финуправление, прокуратура, регулярно проходят проверки СЭС, Пожнадзора, Роспотребнадзора и прочих организаций. Директора школ с пониманием к этому относятся, но, с другой стороны, у них практически не остаётся времени на всё остальное.



При этом отношения с районным отделом образования у опрошенных директоров нормальные, но практической помощи от него не так уж много.

Приоритетные потребности в финансировании

В ответ на просьбу определить наиболее насущные направления финансовых вливаний в школьное образование наши информанты практически единодушно приоритетным направлением назвали увеличение оплаты труда школьного персонала и, прежде всего, повышение зарплат учителям и другим работникам школ — психологам, медикам, техническим работникам. Также все говорили о том, что в нынешних условиях в штате школ просто необходимы юристы, экономисты, инженеры, системные администраторы: директора постоянно сталкиваются со множеством юридических и прочих вопросов, а получить консультацию сплошь и рядом не у кого. Юристы РОНО — специалисты широкого профиля и часто не знают всех тонкостей, к тому же и попасть к ним на приём непросто. Инженеры и системные администраторы нужны будут тем больше, чем выше станет уровень компьютеризации школ.

Второе приоритетное направление финансирования — состояние школ. Многим школам денег хватает только на латание дыр, а о капитальном ремонте они могут только мечтать. В муниципалитетах денег на это не хватает.

Третье направление — оснащённость школ, кабинетов, комплектование библиотек. Директора признают, что, несмотря на все их усилия, самые дорогостоящие кабинеты — физики, химии, биологии оставляют желать лучшего.

И, наконец, четвёртое направление — обеспечение послешкольных занятий. Это и улучшение спортивной базы школ, и возможность организовать различные кружки, факультативы, походы, экскурсии, олимпиады. На всё это тоже нужны деньги.

Вместо заключения: нормальные герои всегда идут в обход

Из-за ограниченности государственного и муниципального финансирования и негибкой системы его распределения все экстренные проблемы решаются за счёт средств родителей, которых добровольно-принудительно объединяют в попечительские советы. Основная проблема на сегодня для большинства школ — приобретение современного оборудования для «научных» кабинетов, комплектация библиотек и медицинских кабинетов.

Жалуясь на количество проверяющих организаций, директора вместе с тем признают необходимость проверок. Основные нарекания у них вызывает необходимость представлять множество отчётов для различных проверяющих организаций.

Конечно, в последнее время что-то стало улучшаться, но пока это сущие крохи. Да, учителям теперь вовремя платят зарплату, и у школ нет проблем с коммунальными платежами... Тем не менее, без родительских попечительских фондов школы вряд ли могли бы свести концы с концами. Благополучие школы основано, в основном, на способности директора «выбить» дополнительные деньги где-нибудь: если сможет — будет новая кровля, благоустроенные туалеты или полностью оборудованные кабинеты.

Показательным примером может служить совершенно **особая ситуация**, когда правила игры устанавливает директор школы. Речь идёт о руководителе специализированного (математика, физика, информатика) лица. Ученики этого лица с завидной регулярностью становятся призёрами всевозможных чемпионатов и олимпиад. Авторитет и финансовые возможности директора этого лица (но и внимание к нему контролирующих органов особенно пристальное) выглядят безграничными на фоне остальных наших информантов. Вот как этот директор характеризует свою ситуацию:

«Наша школа специализированная, одна из лучших. Я могу обратиться и к министру образования федерального округа, к чиновникам города. Поэтому мне проще, чем другим. Каждое воскресенье у нас работает физико-математическая школа. Со всего города родители приводят детей, начиная с 4-го класса. И мы по воскресеньям их обучаем математике и физике. Это платно. Есть у нас и вечерняя математическая школа. Также принимаем детей из других школ города. Работают курсы по подготовке к единому госэкзамену — по всем предметам кроме иностранных языков, — это даёт приличную прибыль, поэтому наши педагоги, работающие по воскресеньям, получают хорошую зарплату.

...Есть скорая педагогическая помощь — там работают лучшие учителя города. Оказываем любую педагогическую и психологическую помощь для всего города — ученикам, учителям, родителям, работникам образования: выезжаем на дом, по телефону, по электронной связи.



...Ну а спонсоров у нас нет. У нас другая тактика: семьдесят процентов учащихся берём только очень одарённых детей, выше среднего уровня. Все они могут на областной олимпиаде завоёвывать хорошие места. А двадцать пять процентов детей я беру нужных — детей областных начальников, городских пожарников, СЭС, прокуратуры и так далее. В эти двадцать пять процентов входят дети тех, кто вносит хорошие деньги в школу, и за это я беру их слабых детей. Таким образом, у меня семьдесят пять процентов учащихся одарённых, а двадцать пять процентов — слабых. Одарённые дети все из семей бюджетников. А богатых за то, чтобы их дети учились в такой интеллектуальной среде, я вынуждаю платить большие деньги, чтобы школа могла развиваться.

Школа односменная. Первая смена — базовое образование, которое дают учителя, работающие в штате, а после первой смены начинаются спецкурсы — их около ста. И эти курсы ведут преподаватели местных вузов, московские, петербургские, самарские, кировские, новосибирские, из-за границы... Такие внештатные преподаватели в лицее получают очень приличное вознаграждение за свою работу: сколько он просит за час, столько я и плачу, поскольку это квалифицированный преподаватель...».

Примечательно, что и само обучение в лицее платное — 500 рублей в месяц платят родители каждого ученика. Всеми заработанными деньгами распоряжается директор, попечительский (родительский) совет только контролирует, куда и на что он потратил деньги: «...Есть председатель родительского комитета, есть кассир, который собирает деньги и отслеживает, сколько собрано, куда потрачено. Но куда тратить, решаю я. Они только проверяют. Это родительские деньги, они их собирают, они их контролируют...».

Судя по интервью, других проверяющих расходование заработанных лицеем денег наш информант не признаёт.

Теперь мы имеем возможность посмотреть на материалах этого интервью, какие же выстраиваются приоритеты затрат у директора, который добился возможности самостоятельно распоряжаться заработанными лицеем средствами.

«...Первое — это зарплата, иначе никакое оборудование не устроит учителя. Тем вузовским преподавателям, которые приезжают к нам работать, я ни на какие деньги не скуплюсь, потому что детям необходимо живое общение.

Большие деньги идут на устройство летних и зимних лагерей — физических, химических, информатики, литературы, куда выезжают дети с педагогами. Преподаватели

тоже — из разных городов, есть и победители конкурса «Учитель России». Половину дня — занятия, вторая половина — отдых.

Посылаем детей в другие сильные летние лагеря. В математике самый лучший лагерь — петербургский, затем — кировский. Так же в физике, в информатике. Детей туда посылаем по степени одарённости: если ребёнок по данному предмету показывает результаты, он едет бесплатно. Если не показывает результат, а хочет ехать, то оплачивают родители...».

Очевидно, что этому лицу удалось предложить образовательные услуги столь высокого качества, что они пользуются высоким спросом и их покупают за хорошую цену.

Тем не менее интересно понять, как в этом лицее решаются неразрешимые для других (даже передовых) школ проблемы с материально-технической базой. Вот что рассказал наш информант.

«...Это, конечно, не простая история. Очень трудно «выбивать». Это должны делать муниципалитеты. Поэтому каждый год бьёмся за каждую копейку, чтобы выделяли, а то, чего не хватает, зарабатываем сами. Я веду платные консультации с директорами школ, с работниками отделов образования. Нужно что-то придумывать — я придумываю и прошу оплатить. Мне помогают и область, и город».

Особое положение нашего директора лица позволяет ему преодолеть многие неприятности, связанные с проверками контролирурующих инстанций: «Бумаг идёт обилие. А я служу фильтром, цензором. Я бумаги до учителей не довожу — не хочу нервировать их и детей. Я только о том им сообщаю, что действительно нужно, со всем остальным разбираюсь сам...». **НО**