

РЕФОРМЫ В ОБРАЗОВАНИИ: В СООТВЕТСТВИИ С ЗАКОНОМ...

Конституционный Суд РФ вынес очередное знаковое для российской системы образования решение — Постановление № 5–П от 15 мая 2006 г. «По делу о проверке конституционности положений статьи 153 Федерального закона № 122–ФЗ от 22 августа 2004 года «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный Закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в связи с жалобой Главы города Твери и Тверской городской думы». Введению платности образования поставлен внушительный заслон. Есть надежда на то, что будут приняты такие же решения и по ряду аналогичных проблем, включая финансирование негосударственных школ.



Анатолий Вифлеемский,
директор
Центра экономики
образования,
кандидат
экономических
наук

Глава города Твери и Тверская городская дума обратились в Конституционный Суд РФ с просьбой проверить, соответствуют ли Конституции РФ положения статьи 153 Федерального закона № 122-ФЗ от 22 августа 2004 г., известного как закон о монетизации льгот. На страницах журнала мы уже говорили об этом законе, изменившем экономико-правовое пространство системы образования. Одно из немногих ограничений, установленных для повальных реформаций в сфере образования, было как раз определено статьёй 153 этого закона. Статья предусматривает, что при издании органами государственной власти субъектов Федерации и органами местного самоуправления в связи с принятием настоящего Федерального закона нормативных правовых актов должны быть соблюдены следующие условия:

— 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.;

— при изменении после 31 декабря 2004 года порядка реализации льгот и выплат, предоставлявшихся отдельным категориям граждан до указанной даты в натуральной форме, совокупный объём финансирования соответствующих льгот и выплат не может быть уменьшен, а условия предоставления ухудшены.

Прямые последствия наличия таких норм в действующем законодательстве означают значительные ограничения в возможностях уменьшить размеры оплаты труда при введении новых региональных и муниципальных систем оплаты труда, а также различных социальных льгот педагогическим работникам.



Косвенные последствия намного шире. Это и финансирование негосударственных школ (здесь пока ещё никто не дошёл до Конституционного суда РФ), это и вопросы определения уровня оплаты за дошкольные образовательные учреждения, решение по которым состоялось.

С 1 января 2005 года все тем же законом № 122-ФЗ был признан утратившим силу пункт 2 статьи 18 Закона «Об образовании», в соответствии с которым государство гарантировало финансовую и материальную поддержку в воспитании детей раннего детского возраста, обеспечивало доступность образовательных услуг дошкольных учреждений для всех слоёв населения. При этом пункт 3 статьи 5 Закона «Об образовании» был перефразирован и теперь в нём говорится, что государство гарантирует гражданам общедоступность и бесплатность дошкольного образования. При этом статьёй 31 закона «Об образовании» к полномочиям органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов в области образования отнесена организация предоставления общедоступного бесплатного дошкольного образования на территории муниципального района.

Кассационная коллегия Верховного Суда РФ в Определении № КА03-137 от 3 апреля 2003 г. пришла к выводу, что ни федеральным законом, ни Конституцией РФ не предусмотрено бесплатное содержание детей в дошкольных учреждениях. При этом указывалось, что упоминаемая положениями нормативных правовых актов Правительства РФ обязанность родителей по частичной оплате содержания детей в дошкольных учреждениях вовсе не свидетельствует о возложении на родителей обязанности по оплате образования детей. В качестве дополнительного аргумента в пользу законности установления платы за содержание детей в детских садах говорится, что в пункте 9 статьи 50 Закона РФ «Об образовании» содержится норма, согласно которой на полном государственном обеспечении в дошкольных учреждениях содержатся только дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей (законных представителей).

Тем самым высшим судебным органом было однозначно разграничено дошкольное образование и содержание детей в дошкольных учреждениях: за реализацию дошкольной образовательной программы взимать плату с родителей нельзя, а вот за содержание детей — можно.

Дальше вставал вопрос: а сколько можно брать денег с родителей за содержание ребёнка в дошкольном учреждении? Ограничение платы родителей было установлено Постановлением Верховного Совета РФ № 2464-1 от 6 марта 1992 года «Об упорядочении платы за содержание детей в детских дошкольных учреждениях и о финансовой поддержке системы этих учреждений» в размере 20% от общей стоимости содержания детей. Это Постановление было отменено с 1 января 2005 года все тем же законом № 122-ФЗ и каждый муниципалитет был вправе установить свои ограничения размеров платы родителей за содержа-

ние детей в дошкольных учреждениях. При этом довольно много говорилось о необходимости так называемых адресных льгот по оплате дошкольного обучения, что в переводе на русский язык означало, что большинству родителей пришлось бы платить намного больше. Это к тому же становится и весьма эффективным методом ликвидации очередей в дошкольные учреждения: вместо того, чтобы создавать новые детские сады, достаточно значительно повысить плату за посещение существующих и очередь расосётся сама собой...

Некоторые регионы и муниципальные образования воспользовались такими предложениями и значительно подняли плату за детский сад. Так поступили и в Твери, где решением Тверской городской Думы № 20 от 29 марта 2005 г. утвердили Временное положение, согласно которому родительская плата за содержание детей в муниципальных дошкольных учреждениях устанавливается администрацией города Твери; родительские средства возмещают расходы на организацию пансиона, включающие в себя затраты на питание и организацию сна детей.

Льготы по оплате за содержание детей в дошкольных учреждениях в соответствии с этим нормативным актом предоставлялись лишь родителям, дети которых посещают дошкольные учреждения отдалённых поселков города (в размере 70% установленного размера родительской платы), а также работникам дошкольных учреждений, дети которых посещают детский сад: педагогическому персоналу — 40% установленного размера родительской платы, учебно-вспомогательному и обслуживающему персоналу — 30%. Остальные категории родителей, ранее имевших льготы по оплате, были их лишены (такова система адресных субсидий на практике — адресов очень мало).

Постановлением главы Твери № 123 от 24 января 2005 года «Об установлении размера родительской платы за содержание ребёнка в муниципальном



дошкольном образовательном учреждении г. Твери в 2005 году» размер родительской платы за содержание одного ребёнка в муниципальном детском садике был существенно повышен — с 313 до 858 рублей в месяц. Такое повышение затронуло многих и, в результате, прокуратура обжаловала это решение в суде. Центральный районный суд Твери решением от 21 апреля 2005 года признал названное решение Тверской городской Думы и Постановления главы города Твери противоречащими закону и недействующими.

При этом суд пришёл к весьма знаменательному выводу: в результате установленного в городе Твери регулирования, несмотря на содержащийся в статье 153 Федерального закона № 122-ФЗ прямой запрет на уменьшение совокупного объёма финансирования льгот и выплат и ухудшение условий их предоставления, оказались отменены льготы по оплате содержания детей в детских дошкольных учреждениях, предоставлявшиеся Постановлением Верховного Совета РФ № 2464-1 от 6 марта 1992 г. и ранее действовавшим решением Тверской городской Думы № 50 от 10 апреля 2001 г. В результате издания новых муниципальных нормативных актов родители должны оплачивать услуги муниципальных дошкольных учреждений по цене, более чем в 2,5 раза превышающей ранее установленную, при том что в 2005 г. расходы бюджета города Твери на содержание муниципальных детских садов по сравнению с 2004 годом сократились.

Для исполнения решения суда и.о. главы администрации города Твери С.В. Панков был вынужден снизить размеры родительской платы и даже издать постановление № 5133 от 21 декабря 2005 г. «О выплате гражданам излишне внесенной родительской платы за содержание детей в муниципальных дошкольных образовательных учреждениях».

Учитывая, что основой решения районного суда была именно статья 153 Федерального закона № 122-ФЗ, а оспорить нормы федерального законода-

тельства можно лишь в Конституционном Суде РФ, глава города Твери и Тверская городская Дума направили туда жалобу, в которой попросили признать положения статьи 153 Федерального закона № 122-ФЗ от 22 августа 2004 г. противоречащими статьям 12, 17 (часть 3), 55 и 130 Конституции РФ.

Логика заявителей весьма замысловата: не допуская уменьшения муниципальным образованием объёма ранее установленных льгот на содержание детей в дошкольных учреждениях, оспариваемые законоположения не позволяют перераспределять финансовые средства на решение тех социальных проблем, которые органы местного самоуправления муниципального образования считают приоритетными, и сокращать расходы местного бюджета пропорционально уменьшению его собственных доходов. Тем самым, полагают заявители, нарушаются права тех, кто нуждается в поддержке власти, ограничивается право граждан самостоятельно решать вопросы местного значения, к которым подпункт 6 пункта 2 статьи 6 Федерального закона от 28 августа 1995 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» относит организацию, содержание и развитие муниципальных учреждений дошкольного, общего и профессионального образования.

Конституционный Суд с такой логикой не согласился и в своём Постановлении № 5-П от 15 мая 2006 г. признал положения статьи 153 Федерального закона № 122-ФЗ в части, касающейся полномочий органов местного самоуправления по установлению платы за содержание детей в муниципальных дошкольных учреждениях и финансового обеспечения права родителей на компенсацию затрат на содержание детей в муниципальных дошкольных учреждениях, не противоречащими Конституции РФ, поскольку по своему конституционно-правовому смыслу эти положения предполагают обязанность органов местного самоуправления *сохранить* сложившиеся по состоянию на 31 декабря 2004 г. пропорции в распределении расходов на содержание детей в муниципальных дошкольных учреждениях между родителями и муниципальными образованиями; пропорции, определённые федеральными нормами, действовавшими до 1 января 2005 г., а также объём бюджетного финансирования, обеспечивавшего реализацию этих норм по состоянию на 31 декабря 2004 г.

Тем самым суд фактически указал на то, что, несмотря на отмену федеральных ограничений, они должны быть сохранены. Несомненно, что принимая закон № 122-ФЗ, о таком развитии событий никто не подумал. Более того, Конституционный Суд РФ в своём решении указал, что эти же положения предполагают обязанность Российской Федерации и субъектов Федерации оказывать финансовую помощь муниципальным образованиям для надлежащего исполнения ими установленных федеральным законодательством расходных обязательств по содержанию детей в муниципальных дошкольных учреждениях.



Ясно, что реформаторы попытались «сбросить» финансовые обязательства, ранее лежавшие на федеральном уровне, на регионы и ниже, чтобы на местах их отменили, ссылаясь на отсутствие средств и дефицитность бюджета (говорить об этом на федеральном уровне невозможно, учитывая размеры Стабилизационного фонда), а суд указал на сохранение их обязательств для всех регионов и муниципалитетов, где не хватает денег (а таких регионов — подавляющее большинство).

Как видим, *последствия такого решения суда намного шире, чем просто ограничение родительской платы в дошкольных учреждениях*. Поэтому необходимо понять, как обоснована позиция Конституционного Суда РФ, чтобы иметь возможность в дальнейшем оспаривать и иные действия по введению платного образования в России.

Обоснование позиции Конституционного Суда РФ

Конституционный Суд РФ, анализируя положения статьи 153 Федерального закона № 122-ФЗ, пришёл к тому же выводу, что и районный суд города Твери: в системной связи с названными законоположениями находятся нормативные правовые акты, которые отдельным категориям граждан предоставляли льготы, социальные выплаты, гарантии и компенсации по состоянию на 31 декабря 2004 г. и на основании которых осуществлялось соответствующее финансирование.

Один из таких нормативных правовых актов — Постановление Верховного Совета РФ № 2464-1 от 6 марта 1992 года, согласно которому устанавливался предельный размер платы, взимаемой с родителей независимо от места их работы (службы, учёбы), который составлял не более 20%, а с родителей, имеющих трёх и более несовершеннолетних детей, — не более 10% затрат на содержание ребёнка в данном учреждении; от платы за содержание в дошкольных учреждениях освобождались родители детей, у которых по заключению медицинских учреждений выявлены недостатки в физическом или психическом развитии, а также детей, находящихся в туберкулезных дошкольных учреждениях.

Конституция РФ провозглашает Российскую Федерацию правовым социальным государством, которое гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина и политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека, для чего устанавливается гарантированный минимальный размер оплаты труда, обеспечивается государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и детства, устанавливаются пособия и иные гарантии социальной защиты. При этом важнейшей функцией России как социального государства является обеспечение права каждого на образование, в том числе дошкольное, общедоступность и бесплатность которого в государственных или муниципальных образовательных учреждениях гарантируется (ста-

тья 43, части 1 и 2, Конституции РФ) на основе конституционного принципа юридического равенства.

В связи с этим *государство и муниципальные образования* — исходя из конституционного требования общедоступности дошкольного образования независимо от места жительства — *обязаны сохранять в достаточном количестве имеющиеся дошкольные учреждения и при необходимости расширять их сеть*. На этот вывод Конституционного Суда РФ следует обратить особое внимание руководителям систем образования тех муниципальных образований, где сеть дошкольных учреждений разбазаривается (во многих детских садах были размещены казино, офисы или частные вузы).

Также важное значение имеет обращение Конституционного суда к нормам международного права. Конвенция о борьбе с дискриминацией в области образования (принята Генеральной конференцией ЮНЕСКО 14 декабря 1960 г.) и статья 13 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах доступность образования определяют как равные для всех права и возможности его получения, что предполагает не только экономическую доступность (в частности, бесплатное начальное образование), но и физическую доступность, под которой названные акты понимают безопасную физическую досягаемость образования (учебное заведение находится на разумном расстоянии), либо при получении доступа к современным технологиям.

Применительно к конституционному праву на общедоступное и бесплатное дошкольное образование в системной связи с конституционным принципом равенства это означает, что каждый ребёнок имеет равную с другими, не зависящую от социального происхождения, места жительства, а также иных обстоятельств, возможность развития личности, а равенство возможностей при получении образования предполагает равный доступ к существующим государственным или муниципальным образовательным учреждениям.



Положения статьи 43 (части 1 и 2) Конституции РФ, гарантирующей право на дошкольное образование, находящаяся во взаимосвязи с положениями её статьи 38, согласно которым материнство и детство, семья находятся под защитой государства (часть 1), а забота о детях, их воспитание — равное право и обязанность родителей (часть 2). Эта конституционная обязанность государства определяет необходимость оказывать финансовую поддержку семье, имеющей детей, со стороны государства в качестве гарантии социальной защиты. Реализация конституционного права на общедоступное и бесплатное дошкольное образование предполагает нормативное закрепление соответствующих минимальных федеральных стандартов обеспечения этого права, которые субъекты Федерации и муниципальные образования должны учитывать, осуществляя собственное нормативное регулирование.

При этом Конституционный суд напомнил и о своей важнейшей правовой позиции, ранее сформулированной в Постановлении № 9-П от 23 апреля 2004 г. по делу о проверке конституционности отдельных положений Федеральных законов «О федеральном бюджете на 2002 год», «О федеральном бюджете на 2003 год», «О федеральном бюджете на 2004 год» и приложений к ним. В соответствии с этой позицией федеральный закон о федеральном бюджете создаёт надлежащие финансовые условия для реализации норм, закреплённых в федеральных законах, изданных до того, как был принят закон о федеральном бюджете, и предусматривающих финансовые обязательства государства, т.е. предполагающих предоставление каких-либо средств и материальных гарантий и необходимость соответствующих расходов; как таковой он не порождает и не отменяет прав и обязательств и потому не может в качестве последующего закона изменять положения других федеральных законов, в том числе федеральных законов о налогах, а также материальных законов, затрагивающих

расходы Российской Федерации, и тем более — лишать их юридической силы. Российская Федерация как правовое социальное государство не может произвольно отказываться от выполнения взятых на себя публично-правовых обязательств.

Постановлением Верховного Совета РФ № 2464-1 от 6 марта 1992 года предусматривалось установление платы, взимаемой с родителей за содержание детей в дошкольных учреждениях, в размере, выраженном в процентах от затрат на содержание ребёнка в этом учреждении. Это ограничение не должно расцениваться в качестве льготы: оно представляет собой одну из форм общегосударственного гарантирования доступности получения образования в дошкольных учреждениях, предопределяемого конституционными положениями. Вместе с тем Постановлением ряд категорий родителей детей освобождались от платы за их содержание в дошкольных учреждениях, а также предусматривалась возможность дополнительных льгот и компенсаций по оплате содержания детей в дошкольных учреждениях из средств местных бюджетов.

Федеральный закон № 122-ФЗ от 22 августа 2004 года обязывает субъекты Федерации и муниципальные образования при замене льгот в натуральной форме на денежные компенсации вводить эффективные правовые механизмы, обеспечивающие сохранение и возможное повышение ранее достигнутого уровня социальной защиты граждан с учётом специфики их правового, имущественного положения, а также других обстоятельств, реализовывать принцип поддержания доверия граждан к закону и действиям государства путём сохранения стабильности правового регулирования; предоставлять гражданам возможность в течение разумного переходного периода адаптироваться к вносимым в законодательство изменениям (в частности, устанавливая временное регулирование общественных отношений) и не допускать нарушений прав и свобод граждан.

По смыслу статьи 153 этого закона изменение механизма предоставления социальных гарантий не должно вести к отмене этих гарантий или существенному снижению ранее достигнутого уровня их предоставления. На основании этого Конституционный Суд делает вывод о том, что тем самым пролонгируются федеральные гарантии общедоступности дошкольного образования, которые содержались в Постановлении Верховного Совета РФ № 2464-1 от 6 марта 1992 г. Хотя это не исключает права федерального законодателя предусмотреть в дальнейшем иные формы и способы реализации конституционных гарантий общедоступности и бесплатности дошкольного образования.

Конституционный Суд РФ ранее обращался к проблеме финансовой самостоятельности муниципалитетов. В Постановлении № 12-П от 17 июня 2004 г. указывалось, что бюджет субъекта Федерации или местный бюджет не существуют изолированно; они составная часть финансовой системы России. Недостаточность собственных доходных источников на уровне муниципальных образований влечёт обязанность органов государственной



власти России и органов государственной власти субъектов Федерации осуществлять надлежащее бюджетное регулирование для того, чтобы местные бюджеты были сбалансированы. При переходе к новой системе социальной защиты граждан возложение на субъекты Федерации обязанностей по обеспечению государственных гарантий права на общедоступное и бесплатное дошкольное образование, предполагает и участие и ответственность Российской Федерации за состояние дел в этой сфере. Из этого следует, что расходы на содержание детей в муниципальных дошкольных учреждениях в той их части, в какой они осуществляются публичной властью, должны производиться из местных бюджетов, а при недостаточности собственных источников финансирования — за счёт федерального бюджета и бюджетов субъектов Федерации в порядке компенсации дополнительных расходов. Конкретные формы компенсации дополнительных расходов и установление соответствующего механизма определяются в законодательном порядке.

Верховный Суд РФ тоже против реформаторов

Как мы уже отмечали, прямое следствие статьи 153 Федерального закона № 122-ФЗ — запрет на отмену социальных льгот педабработникам или уменьшение их размеров. В ряде регионов уже попытались уменьшить льготы педабработникам, например, в сельской местности. Суды в регионах, как правило, отказывают властям в удовлетворении их желаний, руководствуясь все той же статьёй 153 Федерального закона № 122-ФЗ.

И вот одно из дел было рассмотрено в кассационном порядке Верховным Судом РФ, что позволяет говорить о формировании аналогичной позиции высшего судебного органа, которая неизбежно окажет позитивное влияние и также станет серьёзной преградой на пути реформаторов в регионах, стремящихся сэкономить на образовании.

Определением Верховного Суда РФ № 64-Г05-13 от 28 декабря 2005 г. Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда РФ оставила в силе решение Сахалинского областного суда от 7 октября 2005 г. о признании недействующими пунктов 1, 2 части 1 статьи 2 Закона Сахалинской области № 36-ЗО от 6 июня 2005 г. «О мерах социальной поддержки отдельных категорий специалистов, работающих и проживающих в сельской местности на территории Сахалинской области», а кассационную жалобу Сахалинской областной Думы, пытавшейся уменьшить размеры социальных льгот педагогам, — без удовлетворения.

Этим законом были определены меры социальной поддержки по оплате жилого помещения, отопления и освещения, их порядок финансирования; определены категории специалистов, работающих и проживающих в сельской местности на территории Сахалинской области и имеющих право на социальную поддержку.

Н.Т. Давыденко, учитель средней школы поселка городского типа Ноглики Сахалинской области, полагая, что этим зако-

ном Сахалинской области ограничено её право на бесплатную жилую площадь с отоплением и освещением, предоставленную федеральным законодательством, обратилась с заявлением в Сахалинский областной суд о признании недействующими ряда норм данного Закона. Обратим внимание на то, что в суд может и должен обратиться именно учитель, права которого нарушены. И бояться этого не следует, необходимо уметь отстаивать свои права в суде!

Решением Сахалинского областного суда от 7 октября 2005 г. заявление было удовлетворено, а оспариваемый Закон Сахалинской области в части его распространения на педагогических работников государственных и муниципальных образовательных учреждений и организаций, признан недействующим на основании того, что если оспариваемый нормативный правовой акт или его часть противоречит федеральному закону либо другому нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, суд признает нормативный правовой акт недействующим полностью, или в части со дня его принятия, или иного указанного судом времени. Судом был сделан вывод о противоречии данного Закона Сахалинской области абзацу 3 пункта 5 статьи 55 Закона РФ «Об образовании», так как натуральные льготы заменяются компенсационными выплатами, что нарушает права заявителя — учителя Н.Т. Давыденко.

Верховный Суд РФ указал на то, что в соответствии с абзацем 3 пункта 5 статьи 55 Закона РФ «Об образовании» педагогические работники образовательных учреждений в порядке, установленном законодательством России, пользуются правом на бесплатную жилую площадь с отоплением и освещением в сельской местности, рабочих поселках (поселках городского типа), на первоочередное предоставление жилой площади. Это право не отменено и не изменено. Изменился лишь механизм его реализации в соответствии с принципом разграничения полномочий между



федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Федерации. При этом по смыслу пункта 2 статьи 153 Федерального Закона № 122-ФЗ в связи с внесением дополнения в абзац 3 пункта 5 статьи 55 Закона «Об образовании» при издании органами власти субъектов Федерации и органами местного самоуправления нормативных правовых актов должно быть соблюдено условие, при котором совокупный объём финансирования соответствующих льгот и выплат, предоставлявшихся отдельным категориям граждан до 31 декабря 2004 г. в натуральной форме, не может быть уменьшен, а условия предоставления ухудшены.

Таким образом, закон Сахалинской области, установив не полное, а частичное возмещение затрат на оплату коммунальных услуг педагогическим работникам в сельской местности, рабочих поселках (поселках городского типа) Сахалинской области, тем самым лишил их права на бесплатную жилую площадь с отоплением и освещением, что противоречит названным федеральным законам.

Ещё более интересным, на наш взгляд, является Определение Верховного Суда РФ № 44-Г05-39 от 15.02.2006 г., которым было отменено решение Пермского областного суда и принято новое решение по поводу признания недействующими отдельных норм закона Пермской области № 1845-395 от 30.11.2004 г.

«О социальной поддержке отдельных категорий граждан, работающих и проживающих в сельской местности и поселках городского типа (рабочих поселках), по оплате жилищно-коммунальных услуг» по кассационному представлению прокурора.

Верховный суд РФ признал незаконным ограничение прав сельских педагогов на получение льгот по коммунальным услугам в части определения категории учреждений образования, ограничения видов получаемой пенсии трудовыми пенсиями, определения выплаты, исходя из социальной нормы площади жилья, установленной законом Пермской области, и нормативов

потребления коммунальных услуг, установленных органами местного самоуправления.

Законом Пермской области, в частности, следуя политике монетизации льгот, были установлены денежные выплаты на оплату жилья и коммунальных услуг из расчёта 1740 рублей гражданам, проживающим по договору найма или социального найма в государственном или муниципальном жилищном фонде, и 1260 рублей гражданам, проживающим по договору найма и поднайма жилых помещений, находящихся в собственности юридических и физических лиц. Размеры денежных выплат фактически уменьшал объём льгот, которыми пользовались педагоги до 31.12.2004 г., получая льготу в натуральном виде, поэтому прокуратура области обжаловала нормы данного закона, встав на защиту сельских педагогов.

При этом Верховный Суд РФ в своём Определении отметил, что законом Пермской области установлены выплаты гражданам денежной компенсации фактически понесенных ими расходов по оплате жилья и коммунальных услуг по электроснабжению, теплоснабжению, в том числе приобретению и доставке твёрдого топлива в домах, не имеющих централизованного отопления (пункт 1 статьи 3 Закона Пермской области). Между тем, исходя из положений федерального законодательства, работники образования в сельской местности не должны нести расходы по оплате жилой площади, отоплению, освещению, что также свидетельствует о фактической замене установленных федеральным законодательством натуральных льгот на денежную компенсацию, и не позволяет расценивать денежную компенсацию как меру дополнительного характера.

Весьма интересно и следующее замечание Верховного Суда РФ: «Законодательный акт, который бы определял размер, условия и порядок возмещения расходов не гражданам, а организациям, непосредственно осуществляющим предоставление услуг по отоплению и освещению, в Пермской области не принят».

Таким образом, Верховный Суд занял позицию, сводящуюся к тому, что льготы сельским педагогам по-прежнему должны предоставляться в натуральном виде, а компетенция региона — определить порядок возмещения расходов организаций ЖКХ на предоставление услуг по отоплению и освещению льготникам. Как видим, такая позиция далека от чаяний реформаторов, рассчитывавших, что при передаче обязанностей по финансированию льгот на региональный уровень, сэкономят на их предоставлении (в том числе переведя натуральные льготы в денежное выражение при безудержном росте цен на коммунальные услуги).

Финансирование негосударственных школ

На страницах журнала мы уже обсуждали проблемы финансирования негосударственных школ. Естественно, что они проигрывают Арбитражные суды — ведь действующее законодательство не в их пользу. Однако им необходимо ссылаться именно



на 153 статью 122-го закона для того, чтобы суд обязал власти их финансировать. В конечном итоге велика вероятность того, что, если негосударственные школы дойдут до Конституционного Суда, защищая свои права, то судебное решение будет в их пользу. Ещё лучше, если также будут обращаться в суд и родители учащихся, которым в результате отмены бюджетного финансирования школы пришлось нести дополнительные затраты (их положение ухудшилось).

Обращаясь в Конституционный Суд РФ, следует ссылаться на описанное выше Постановление Конституционного Суда РФ и использовать ряд абзацев из его мотивировочной части. Легко увидеть аналогии между этими проблемами.

Кроме того, основные положения жалобы в Конституционный суд РФ могут содержать следующее.

Во-первых, в соответствии со статьёй 43 Конституции РФ каждый имеет право на образование. Пунктом 2 статьи 43 гарантируются общедоступность и бесплатность дошкольного, основного общего и среднего профессионального образования в государственных или муниципальных образовательных учреждениях и на предприятиях. Тем самым гарантии бюджетного финансирования имеют не только государственные и муниципальные учреждения, но и предприятия иных форм собственности для обеспечения гражданам России общедоступного общего образования.

Во-вторых, в соответствии с пунктом 2 статьи 55 Конституции РФ не должны издаваться законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина. Так как до 1 января 2005 г. существовало право на возмещение государством затрат на обучение в платных негосударственных образовательных учреждениях, имеющих государственную аккредитацию и работающих по образовательным программам общего образования, в размерах, определяемых государственными нормативами затрат на обучение граждан в государственном или в муниципальном образовательном учреждении соответствующих типа и вида, то ликвидация такого права означает нарушение статьи 55 Конституции.

Это же право на возмещение затрат гражданину должно быть сохранено и исходя из указанного выше толкования статьи 153 Федерального закона № 122-ФЗ, изложенного в Постановлении Конституционного Суда РФ № 5-П от 15 мая 2006 г.

В-третьих, в соответствии со статьёй 8 Конституции в России гарантируются поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности. При этом признаются и равным образом защищаются частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности. Тем самым Конституция не устанавливает какую-либо форму собственности в качестве основной или ведущей и не предусматривает каких-либо ограничений для других форм собственности. Более того, действующая Конституция обязывает государство обеспечивать свободу экономической деятельности и поддерживать конкуренцию, запрещая монополизацию этой деятельности и недобросовестную конку-

ренцию, и провозглашает равенство всех форм собственности и равную их защиту. Лишение права на получение бюджетного финансирования негосударственных школ даже при их государственной аккредитации ставит эти школы в неравное положение с государственными и муниципальными школами, получающими финансирование за счёт средств бюджета, то есть означает дискриминацию частной формы собственности.

Планируется монетизация образования

Рассмотрим тексты, опубликованные в качестве проектов нормативных документов и методик по реализации комплексных проектов модернизации системы образования (опубликованы в газете «Вести образования» (№ 15-16, 2006 г.), размещены на сайте www.eurekanet.ru).

Первоначально предполагалось, что будут предложены модели нормативных актов, на которые должны ориентироваться регионы, создавая свои нормативные акты. Однако вместо этого предложена Методика формирования расходов на реализацию государственных гарантий прав граждан на получение общедоступного и бесплатного образования на основе принципа нормативного подушевого финансирования. Хотя точнее эту методику можно было бы назвать *методикой имитации нормативного финансирования* или *методикой симуляции принципа нормативного подушевого финансирования*, настолько усеченно используется этот принцип.

В чём суть этой методики? Формально она ориентирована на повышение эффективности бюджетного финансирования, повышение качества бюджетной образовательной услуги общего образования в сочетании с мерами, не допускающими снижения фактически сложившегося финансирования отдельных школ в течение переходного (адаптационного) периода (за исключением случаев снижения объёма оказываемых школой образовательных услуг).



Опять же формально речь идёт о трёх уровнях нормативного финансирования:

1. Определение регионального расчётного подушевого норматива бюджетного финансирования общего образования (межбюджетный уровень).

2. Определение механизма использования регионального расчётного подушевого финансирования при бюджетном финансировании муниципальных школ (внутрибюджетный уровень).

3. Реализация принципа нормативного подушевого финансирования на уровне школ.

Однако третий уровень абсолютно не прописан, так как ему посвящён всего лишь один пункт с отсылкой к методике формирования новой системы оплаты труда. Поэтому опять таки все сводится к расчётам на региональном и муниципальном уровнях. Фактически методика сводится к двум основным моментам.

1. Введение регионального расчётного подушевого норматива

За величину регионального расчётного подушевого норматива предлагают принять *фактические расходы по нескольким наименее финансируемым учреждениям — у которых минимальны фактические расходы*. Насколько обоснован такой норматив, говорить не приходится. По какой причине там минимальны расходы, разбираться не надо. Взяли две школы (или 3% от их общего числа) и средние расходы по ним объявили нормативом. А все должны сокращать свои расходы под них?! Бред, да и только! Но это чётко прописано в пункте 2.2. Методики. Всё подушевое финансирование сводится к сокращению расходов. Удивляет, что это прописано настолько откровенно. Заместителя директора по информационным технологиям — сократить, педагогов-психологов и педагогов дополнительного образования — тоже. Воспитателей групп продленного дня — тем более. Главное —

минимизировать расходы в расчёте на ученика. А в классе должно быть не менее 25 человек!

Расчётные нормативы в расчёте на ученика есть практически во всех регионах: они используются для расчёта субвенций муниципальным образованиям на реализацию государственного стандарта общего среднего образования. Обычно это средние расходы на ученика. Иногда — рассчитанные по формуле «расходы на реализацию образовательной услуги». Взять же минимальные расходы ещё никто не догадался.

В норматив предлагается включить следующие расходы: зарплата с начислениями, учебные расходы, хозяйственные расходы. Не включаются в норматив расходы на оплату коммунальных услуг, на обновление и содержание основных фондов (приобретение оборудования, мебели, капитальный и текущий ремонт), приобретение мягкого инвентаря, транспортные услуги по подвозу учащихся к школе, меры социальной поддержки учащихся (питание, государственное обеспечение детей-сирот) и работников (льготы по коммунальным услугам), иные расходы социального характера. Эти расходы, согласно Методике, производятся совершенно произвольно, без какого-либо подушевого нормирования.

В методике есть пункт 3.3., где общий объём средств, выделяемых школе, делится на три составляющих. И лишь одна из них нормируется на ученика! Остальное может финансироваться совершенно произвольно, без всяких подушевых или иных нормативов!

Абсолютно никакого учёта качества образования Методика не предполагает. Скорее наоборот, ставится задача выравнивания финансирования на одного учащегося (пункт 1.1.). Обратим внимание, что предлагается даже не подтягивание к лучшим, а всего лишь выравнивание. Если вспомнить расхожее выражение «подтягивание к лучшим означает ликвидацию худших», становится совсем грустно: получается, что методика направлена на ликвидацию и тех и других.

2. Установление адаптационного периода — три года

Выражаясь языком современной молодёжи, самое прикольное в предлагаемой Методике — меры, предлагаемые на переходный (адаптационный) период. Этому адаптационному периоду посвящена значительная часть методики, но все наукообразие и обилие формул сводится к весьма простой вещи. На адаптационный период муниципальным образованиям даётся некая адаптационная надбавка, а для школ устанавливаются поправочные коэффициенты (для каждого свой), что в совокупности позволяет ничего не менять.

Предлагаемая к использованию формула означает, что каждая школа в течение трёх лет получит разницу между суммой расходов, рассчитанных по нормативу финансирования, и фактическими расходами. При этом адаптационный период



будет действовать не менее чем для 97% школ (исходя из принципа расчёта норматива). В пункте 2.3. Методики предусмотрено, что надбавка устанавливается однократно, а в пункте 2.4. — что её снижение, как правило, не допускается.

Адаптационный период может длиться всё время реализации данного национального проекта (три года), поэтому не понятно, в чём же заключается собственно адаптация: при строгом исполнении Методики все школы будут финансироваться по-старому, исходя из фактических расходов.

При этом могут осуществляться некие мероприятия (приведены в приложении к методике): реструктуризация сети сельских школ (их слияние или сокращение, подвоз учащихся и т.д.), и сокращение персонала: сокращение штатных расписаний, интеграция предметов в учебных планах, сокращение доли расходов на административно-управленческий, учебно-вспомогательный и младший обслуживающий персонал, коррекция учебной нагрузки (т.е. опять же её сокращение, только это слово опасаются использовать, прибегая к эвфемизмам).

Сегодня далеко не везде созданы условия для массового внедрения транспортной доставки детей в школы (дороги, инфраструктура транспорта, бензин, горюче-смазочные материалы, техобслуживание и т.п., водители и, следовательно, увеличение хозяйственного персонала). Всё это требует вложения значительных финансовых средств. К тому же эксперты уже устали говорить о том, что школьный автобус не может быть панацеей реструктуризации: существует, в частности, «транспортная» усталость детей, особенно младшего возраста и, как следствие, снижение успеваемости, риски для здоровья. К тому же нельзя сбрасывать со счёта и другую российскую (после реформаторов) беду — дороги. А расходы на ремонт и содержание дорог в российских условиях могут быть намного выше расходов на малокомплектные сельские школы.

Очевидно, что сокращение работников школ предлагается проводить и в городских школах. Это называется «работой с кадровыми ресурсами». По крайней мере, других мероприятий не предлагается. А действительно, что ещё здесь можно придумать?

Весьма оригинальная идея: принимать детей в первые классы малокомплектных сельских школ один раз в два года. Однако при этом возникает вопрос о конституционных положениях доступности и обязательности общего образования для всех граждан России. К тому же экономить средства здесь невозможно. Очевидно, что авторы Методики просто не знакомы с давней практикой формирования классов-комплектов, когда в сельских малокомплектных школах ученики начальных классов объединены, как правило, в один класс-комплект и занятия с ними ведёт один учитель.

Что касается предложений по оптимизации штатных расписаний школ с учётом количества учащихся, используемых образовательных программ и технологий, то это действительно важный вопрос, если, конечно, понимать оптимизацию не как синоним термина «сокращение».

До сих пор штатное расписание школ составляется с учётом количества классов (классов-комплектов) в соответствии с Типовыми штатами, утверждёнными приказом Минпроса СССР № 264 от 31.12.1986 г. «Об утверждении типовых штатов начальных, неполных средних и средних общеобразовательных школ и дополнительных штатов хозяйственного и обслуживающего персонала общеобразовательных школ с продлённым днём». Эти Типовые штаты до сих пор официально не отменены и определяют минимальную штатную численность, обеспечивающую нормальную работу школ и её безопасность. Сегодня, несомненно, нужны новые типовые штаты, учитывающие изменение ситуации с обеспечением безопасности (террористическая угроза), с внедрением новых информационных технологий (специалисты по компьютерной и иной технике) и многое другое. Изменились даже требования трудового законодательства, продолжительность работы отдельных категорий работников. Вероятно, Минобрнауки РФ не составляет новые Типовые штаты как раз потому, что они неизбежно приведут к увеличению минимальных штатных расписаний школ.

Весьма интересно также, что, по мнению авторов Методики, по истечении трёх лет целесообразно (но не обязательно!), отказаться от адаптационных надбавок.

Таким образом, предлагаемая модель нормативного подушевого финансирования позволяет, приняв на бумаге требуемые нормативные акты, три года ничего в финансировании школ не менять — адаптационный период! — и осваивать выделяемые средства. А затем ведь можно будет сказать, что ничего не получилось, надо дальше адаптироваться.

УЧЕНИК = БОЛВАНКА?

Если финансировать школы по-прежнему можно без каких-либо нормативов, то с новой отраслевой системой оплаты труда дело обстоит хуже. Либерал-реформаторам



очень хочется отменить Единую тарифную сетку, обеспечивающую хоть небольшой, но все же рост оплаты труда всем работникам бюджетной сферы. Уборщица в школе (она ведь тоже работник образования), может рассчитывать на сумму не менее минимального размера оплаты труда за свою работу. Зарплата учителя также должна индексироваться с учётом инфляции, с ростом минимального размера оплаты труда. Хотя в последние годы изобретаются различные способы (уменьшение межразрядных коэффициентов) для того, чтобы снизить все обязательные повышения оплаты труда, все же увеличивать расходы на эти цели приходится.

Но денег жалко, поэтому все настоятельнее говорится об отраслевой системе оплаты труда. При этом Санкт-Петербургскую, например, систему рекомендовать не будут. Во-первых, она очень напоминает ЕТС (то, что используется не один тарифный коэффициент, а рассчитывается произведение нескольких коэффициентов, ситуацию меняет не принципиально). Во-вторых, вводя эту систему, в регионе установили ставки, в разы превышающие существующие ставки ЕТС, сделав оплату труда не только учителей, но и всех других бюджетников, более достойной.

Вместо этого решили использовать противоречащую многим законодательным актам, включая Трудовой кодекс РФ, модель, использованную в Тюменской области. Благодаря назначению бывшего губернатора этого региона главой Администрации Президента России, эту методику стали настойчиво продавливаться в качестве модельной.

Что принципиально нового содержится в «новой системе оплаты труда работников образовательных учреждений»?

На самом деле принципиально новое лишь одно: введение в качестве основы оплаты труда учителей некоей стоимости бюджетной образовательной услуги, имеющей весьма знаменательное измерение — «руб./ученико-час». Всё остальное касается распределения раз-

личных стимулирующих выплат и вполне может быть осуществлено и в рамках действующей системы оплаты труда, основанной на использовании ЕТС.

«5. 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 — число обучающихся по предмету в каждом классе;

$П$ — число 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».

Таким образом, в основу расчёта заработной платы конкретного учителя положен все тот же поурочный принцип: чем больше часов по учебному плану по предмету в каждом классе преподаёт учитель, тем больше он и получит. То, что рассчитывается неким образом цена часа, а не используется месячная тарифная ставка, дело не меняет.

Фактически Методикой предлагается ввести сдельную систему оплаты труда учителей. Если посмотреть в суть формулы и сравнить со сдельной формой оплатой рабочих на производстве (конвейер, число изготовленных деталей, оплата за каждую из них), то поражает сходство:

ученик («болванка»), умножается на стоимость «обработку болванки» (руб./ученико-час), на число часов, а затем ещё и на количество таких заготовок.

Поражает циничность и беззастенчивость либерал-реформаторов: они утверждают, что при этом мы уходим от поурочной оплаты, в то время как в такой системе платят именно за часы, да ещё с почасовой оплатой, только корректируется произведение на число учеников в классе.

Если посчитать **стоимость ученико-часа**, исходя из существующих размеров оплаты труда и норм оплаты за ставку заработной платы (а увеличение фонда оплаты труда Методикой не предполагается!), **получим примерно 2 рубля!** Такая оплата вполне может вызвать отрицательную реакцию как в учительском сообществе, так и среди родителей учащихся. **Наверное, за обработку детали так мало платят лишь ээкам.**

Учёт квалификации учителя в формуле предполагается чисто символический. Повышающие коэффициенты за наличие квалификационных категорий даются всего лишь по 5% за каждую квалификационную категорию, т.е. оплата самого квалифицированного учителя отличается от оплаты «обычного» учителя всего лишь на 15%. Даже Единая тарифная сетка давала дифференциацию в оплате труда учителей в 1,8 раза



(соотношение между 14 и 7 разрядами ЕТС). Учёт качества преподавания на деле свелся к уравниловке!

Отсутствует также и какое-либо обоснование коэффициентов сложности учебного предмета, а также учёт качества работы.

Зарботная плата руководителей школ согласно Методике не зависит от их квалификации и определяется при заключении трудового договора с учредителем, исходя из средней зарплаты педагогических работников данной школы и группы по оплате труда руководителей, к которым школа относится по объёмным показателям.

В качестве «плюсов» предлагаемой Методики называются: учёт качества работы учителя; участие общественности в материальном стимулировании учителей; повышение оплаты труда учителей; стимулирование исключения перегрузки учащихся.

Однако все это можно реализовать и устанавливая оклады с помощью ЕТС. Все, кроме последнего. Действительно, расчётная стоимость бюджетной образовательной услуги исчисляется по такой формуле, что становится выгодно не выполнять государственные стандарты. Согласно методике, обязательной реализации подлежит лишь федеральный компонент учебного плана, а региональный и школьный компонент пунктом 4.3. Методики ненавязчиво рекомендуется не выполнять: «в случае уменьшения количества учебных часов в целом по образовательному учреждению стоимость 1 ученико-часа увеличивается».

Снижение объёма учебной нагрузки учащихся, финансируемой за счёт бюджета, вызовет в ряде школ рост объёма платных образовательных услуг. При этом в других школах не будут выполняться государственные стандарты (в части регионального и школьного компонента). Возрастет дифференциация школ по качеству образования.

Вообще, нарушений законодательства в Методике предостаточно.

Во-первых, в соответствии со статьёй 153 Федерального закона № 122-ФЗ от 22.08.2004 г., согласно которой при издании органами государственной власти субъектов Федерации и органами местного самоуправления нормативных правовых актов должны 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.

Методика ведёт к ухудшению условий оплаты труда многих педагогов, что противоречит названным положениям федерального законодательства.

Во-вторых, в соответствии со статьёй 135 Трудового кодекса РФ *системы заработной платы, размеры тарифных*

ставок, окладов, различного вида выплат устанавливаются работникам школ, финансируемых из бюджетов, — соответствующими законами и иными нормативными правовыми актами.

Российская трёхсторонняя комиссия по регулированию социально-трудовых отношений ежегодно, до внесения в Государственную Думу проекта федерального закона о федеральном бюджете на очередной год, разрабатывает единые Рекомендации по системе оплаты труда, включая ставки (оклады), доплаты и надбавки, в том числе за работу в условиях, отклоняющихся от нормальных, работников организаций, финансируемых из бюджетов, на федеральном, региональном и местном уровнях, которые учитываются Правительством России, органами исполнительной власти субъектов Федерации и органами местного самоуправления при определении размеров финансирования учреждений здравоохранения, образования, науки, культуры и других учреждений бюджетной сферы.

Такие Рекомендации на 2006 год предусматривали использование Единой тарифной сетки для оплаты труда работников бюджетных учреждений (школ).

В-третьих, в нарушение трудового законодательства (статья 57 Трудового кодекса РФ) в Методике отсутствует механизм установления должностных окладов, тарифных ставок как существенных условий трудового договора. Непонятно, как устанавливаются должностные оклады работнику изначально, при устройстве на работу.

Противоречат действующему законодательству положения методики об установлении базовой (гарантированной) части оплаты труда всем категориям работников. Стоимость бюджетной образовательной услуги (руб./ученико-час) будет определяться каждой школой самостоятельно. Снимаются все гарантии оплаты труда педагогов, а также грубо нарушаются принципы равной оплаты труда за равный труд.

В-четвёртых, с точки зрения бюджетного законодательства незаконно формировать централизованный фонд оплаты



труда для руководителей (в объёме 5% от фонда оплаты труда каждой школы).

В-пятых, пункт 3.3 к педагогическим работникам относит только учителей, непосредственно осуществляющих образовательный процесс, а другие педагогические работники (воспитатели, воспитатели групп продленного дня и другие) отнесены к учебно-вспомогательному персоналу. В соответствии с действующим законодательством вышеперечисленные работники относятся к педагогическим и с этим связаны различные социальные льготы, а также право на досрочное получение трудовой пенсии по старости.

Как платить другим категориям работников, в Методике не говорится. Вероятно, непедagogические должности планируется вывести за штат и заключать договора подряда или возмездного оказания услуг, что усилит социальную напряженность среди значительной части работников образования.

В-шестых, методика фактически предполагает изменение норм рабочего времени педагогических работников, что противоречит постановлению Правительства РФ № 191 от 03.04.2003 г. «О продолжительности рабочего времени (норме часов педагогической работы за ставку заработной платы) педагогических работников образовательных учреждений», что невозможно на региональном уровне.

Учитель фактически может быть уволен, так как исчезает установленная норма часов на ставку. Количество часов учителю также предоставляется, в сущности, по желанию администрации школы. Существенными условиями трудового договора являются, согласно статье 57 Трудового кодекса РФ, условия оплаты труда (в том числе размер тарифной ставки или должностного оклада работника, доплаты, надбавки и поощрительные выплаты). Напомним, что изменять существенные условия трудового договора можно (статья 73 Трудового кодекса РФ) лишь по причинам, связанным с изменением организационных или технологических условий труда.

Новая система оплаты труда ударит прежде всего по инновационным школам. Инновации — дело не очень массовое, индивидуализация обучения и огромная наполняемость классов несовместимы. А финансистам даётся очень удобный инструмент для сокращения затрат на школы — они им воспользуются обязательно.

Также можно посочувствовать школьным бухгалтерам, которым придётся каждый месяц пересчитывать зарплату всем учителям, исходя из числа учащихся во всех классах и по всем предметам. Страшно представить, сколько в результате будет ошибок и споров (как при доплатах за классное руководство). А ведь какая разница для учителя: в классе 23 человека или 25? Но согласно этой Методике зарплата будет отличаться на 10%.

Вместо заключения

Нельзя строить реформы в образовании на зыбком правовом поле. Нельзя рекомендовать регионам методики, не прошедшие тщательной правовой экспертизы. Нельзя монетизировать образование!

В основу предлагаемых федеральным центром реформ положены доведённые до абсурда принципы подушевого финансирования. Подчеркнём, что даже не нормативного подушевого, а просто подушевого. Иезуитская минфиновско-бухгалтерская логика: «Всё должно рассчитываться в расчёте на ученика» сводится к минимизации расходов. Какого-либо обоснования, почему и как должно рассчитываться, не приводится вообще. Обоснованных нормативов не предполагается. Суть таких реформ сводится к попытке монетизации образования, при этом целью становится «оптимизация», т.е. сокращение расходов на образование. Всё это уже было отработано на пенсионерах, но теперь в центре событий будут регионы. Причём, всё это предполагается делаться в рамках Национального проекта «Образование».

г. Нижний Новгород