

РОССИЙСКОЕ ГОСУДАРСТВО БОЛЬШЕ НЕ ГАРАНТИРУЕТ ПРИОРИТЕТНОСТИ ОБРАЗОВАНИЯ

Именно такой вывод можно сделать, прочитав изменения, внесённые 5 августа 2004 г. в Закон «Об образовании» депутатами Государственной Думы по предложению Правительства России. Законопроект одобрен 8 августа Советом Федерации и подписан Президентом России. Широкие массы знают этот законопроект как закон о «монетизации льгот». Однако речь в нём идёт о принципиальных изменениях в сфере образования и культуры, особенно — экономики образования.

Рассмотрим наиболее важные изменения по порядку.



Анатолий Вифлеевский,
декан факультета
управления
и экономики
образования,
проректор
Нижегородского
института развития
образования,
кандидат
экономических наук

В Федеральном законе от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ «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» есть статья 16, которая вносит многочисленные изменения в Закон Российской Федерации от 10 июля 1992 г. № 3266-1 «Об образовании» (в редакции Федерального закона от 13 января 1996 г. № 12-ФЗ). Есть также ещё и статья 78, в которой серьёзно «порезаны» нормы закона «О высшем и профессиональном образовании».

Хотя пункт 1 первой статьи Закона «Об образовании» и остался неизменным, государственная политика в области образования претерпела значительные изменения. Значительно понижен статус Федеральной программы развития образования — её уже не надо утверждать федеральным законом, а можно лишь постановлением Правительства РФ. При этом конкурс для разработки такой программы также не надо объявлять, теперь программу разработает без всякого конкурса само Правительство РФ, без привлечения общественности.

Принципиальные изменения внесены в статью 5 Закона «Об образовании». В пункт 3 добавили слово «дошкольного» и теперь государство гарантирует гражданам общедоступность и бесплатность этого уровня образования, как предусмотрено Конституцией. При этом это не помешало признать утратившим силу пункт 2 статьи 18, в соответствии с которым государство гарантировало финансовую и материальную поддержку в воспитании детей раннего детского возраста, обеспечивало доступность образовательных услуг дошкольного учреждения для всех слоёв населения. Кроме того, отменено Постановление Верховного Совета Российской Федерации от 6 марта 1992 г. № 2464-1 «Об упорядочении платы за содержание детей в детских дошкольных учреждениях и о финансовой поддержке системы этих учреждений». Следовательно, родители будут платить намного больше, чем 20% от общей стоимости содержания детей в детских учреждениях. А если вспомнить рассуждения экономистов, инициированные в рамках различных проектов, финансируемых Мировым банком, о различии между содержанием и образованием контингента дошкольных образовательных учреждений, то становится ясно, что воспитанием и содержанием детей в них государство не собирается заниматься, а будет финансировать лишь собственно реализацию дошкольных образовательных программ. А это лишь процентов 10



(максимум 20) от общей стоимости содержания детей, остальное придётся платить родителям. Несложно прогнозировать, что из-за отсутствия достаточного платёжеспособного спроса на подорожавшие в 5–6 раз услуги детских учреждений (необходимо будет заплатить ещё и налоги государству с сумм родительской платы!), многие детские сады и ясли просто закроются.

С другой стороны, пункт 4 статьи 5 признан утратившим силу и теперь государство не обязано возмещать гражданину затраты на обучение в платных негосударственных школах, 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 соответствующего типа и вида. Возникает вопрос: насколько это соответствует конституционным положениям о равенстве форм собственности, а также непосредственно норме статьи 43 Конституции, согласно которой гарантируется общедоступность и бесплатность дошкольного, основного общего и среднего профессионального образования в государственных или муниципальных образовательных учреждениях *и на предприятиях*. Форма собственности предприятий не указана.

Ужесточая требования к государственным и муниципальным школам в сфере финансово-хозяйственной деятельности и лишая их самостоятельности, изменения законодательства об образовании лишают негосударственные общеобразовательные учреждения бюджетного финансирования.

При этом вводится понятие «государственная образовательная организация» (в статье 11.1, в добавление к «негосударственным образовательным организациям»). Теперь не только негосударственные, но и государственные образовательные организации могут создаваться в организационно-правовых

формах, предусмотренных гражданским законодательством России для некоммерческих организаций. Закон «О некоммерческих организациях» предусматривает возможность создавать такие виды некоммерческих организаций: общественные или религиозные организации (объединения), некоммерческие партнёрства, учреждения, автономные некоммерческие организации, социальные, благотворительные и иные фонды, ассоциации и союзы. Альтернативой государственным образовательным учреждениям становится организационно-правовая форма «автономная некоммерческая организация». При этом такое преобразование возможно лишь для учреждений, которые находятся в ведении субъектов Федерации или в федеральном подчинении. Именно они являются государственными, как следует из изменений, внесённых в статью 12. Муниципальные же образовательные учреждения, а это практически все общеобразовательные школы, учреждения, такой возможностью воспользоваться не смогут. Очевидно, что эта лазейка сделана специально для крупных вузов для того, чтобы на законных основаниях ослабить жёсткие оковы казначейства и прочих новаций.

Для этого также внесены изменения и в статью 34 «Реорганизация и ликвидация образовательного учреждения». Теперь образовательное учреждение может быть реорганизовано в иную образовательную организацию в соответствии с законодательством России. При этом порядок реорганизации федеральных государственных образовательных учреждений устанавливается Правительством России, а государственных образовательных учреждений, находящихся в ведении субъекта РФ, — органом исполнительной власти субъекта РФ; муниципальных — органом местного самоуправления. Однако возникает большой вопрос о возможности получить бюджетное финансирование такими государственными организация-





ми. Ведь в Законе идёт речь лишь о нормативах финансирования государственных и муниципальных образовательных учреждений.

Отметим, что отменён и Федеральный закон от 16 мая 1995 г. № 74-ФЗ «О сохранении статуса государственных и муниципальных образовательных учреждений и моратории на их приватизацию» (с изменениями, внесёнными Федеральным законом от 12 апреля 1999 г. № 71-ФЗ). Ликвидированы гарантии сохранения статуса образовательных учреждений и их неперепрофилирования, что открывает путь для их приватизации.

Внесённые в статью 11 Закона «Об образовании» изменения разрешают соучредительство лишь негосударственных образовательных учреждений. В связи с этим вне рамок правового поля с 1 января 2005 г. оказываются все государственно-муниципальные образовательные учреждения (ГМОУ), созданные в отдельных регионах в рамках различных экспериментов.

Руководителям образовательных учреждений нужно обратить пристальное внимание на изменения, внесённые в статью 13 Закона «Об образовании», которая определяет требования к уставу образовательного учреждения. Несоответствие устава нормам действующего законодательства может повлечь за собой претензии органов управления образованием при проведении лицензионных или аттестационных процедур или прокуратуры при проверках. А государственная регистрация изменений в устав должна быть оплачена государственной пошлиной в размере 2 тысяч рублей. Интересно, во всех ли сметах школ будут заложены деньги на эти цели?

Вносить изменения в устав придётся в части структуры финансовой и хозяйственной деятельности образовательного учреждения. Так как теперь уже не идёт речи о собственности образовательного учреждения, то и соответствующий подпункт признан утратившим силу. Исходя

из норм налогового и бюджетного законодательства, вместо понятия «предпринимательская деятельность» внесено словосочетание «предпринимательская и иная приносящая доход деятельность».

Помимо этих изменений в уставе каждого образовательного учреждения теперь необходимо отражать следующие вопросы: — запрет на совершение сделок, возможными последствиями которых становится отчуждение или обременение имущества, закреплённого за школой, или имущества, приобретённого за счёт средств, выделенных ей собственником; — порядок распоряжения имуществом, приобретённым школой за счёт доходов, полученных от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности; — открытие счетов в органах казначейства (за исключением негосударственных образовательных учреждений).

Хотя Устав гражданского образовательного учреждения в части, не урегулированной законодательством РФ, по-прежнему разрабатывается и принимается образовательным учреждением и утверждается его учредителем, сам порядок утверждения устава федерального государственного образовательного учреждения теперь устанавливается Правительством России; государственного образовательного учреждения, находящегося в ведении субъекта РФ, — органом исполнительной власти субъекта РФ, а муниципального — органом местного самоуправления.

Претерпела значительные изменения глава III Закона «Управление системой образования».

Так, в области образования ведению России в лице её федеральных органов государственной власти и органов управления образованием теперь подлежит установление норм труда и нормативов его оплаты лишь в федеральных государственных образовательных учреждениях. Для работников остальных образовательных учреждений федеральные гарантии оплаты труда отсутствуют. Это включает в себя, в частности, отказ от Единой тарифной сетки по оплате труда — Федеральный закон от 25 октября 2001 г. № 139-ФЗ «О тарифной ставке (окладе) первого разряда Единой тарифной сетки по оплате труда работников организаций бюджетной сферы» с изменениями, внесёнными Федеральным законом от 1 октября 2003 г. № 128-ФЗ утрачивают силу с 1 января 2005 г.

Определённые гарантии сохранения существующих размеров оплаты труда предоставляет статья 153 рассматриваемого закона № 122-ФЗ. Вновь устанавливаемые размеры и условия оплаты труда (включая надбавки и доплаты) не могут быть ниже размеров и условий оплаты труда (включая надбавки и доплаты), предоставлявшихся соответствующим категориям граждан, по состоянию на 31 декабря 2004 г. Однако все повышения, производимые после 1 января 2005 г. (а по обещаниям высокопоставленных федеральных чиновников оно должно составить 20%), будут касаться лишь работников федеральных



образовательных учреждений. При централизации доходов в федеральном бюджете (кстати говоря, противоречащем Бюджетному кодексу РФ) можно не сомневаться, что многие регионы (и районы внутри отдельных регионов) не будут при всём своём желании иметь средств для повышения заработной платы работникам бюджетной сферы, в случае, если федеральные власти не обеспечат дотации на эти цели.

В ведение Российской Федерации в лице её федеральных органов государственной власти и органов управления образованием теперь *не входит* также установление доли федерального дохода, направляемой на финансирование образования; формирование федерального бюджета в части расходов на образование; федеральных фондов развития образования; установление налоговых льгот, стимулирующих развитие образования. Конечно, какие могут быть налоговые льготы, если принят Налоговый кодекс, удушающий самостоятельную деятельность образовательных учреждений!

Входит же в ведение федеральных органов установление: федеральных нормативов финансирования образования обучающихся, воспитанников федеральных государственных образовательных учреждений; общих принципов финансирования образовательных услуг; образовательного ценза педагогических работников; ставок заработной платы и должностных окладов работников федеральных государственных образовательных учреждений соответствующих профессионально-квалификационных групп; социальной поддержки различным категориям обучающихся, воспитанников и педагогических работников федеральных государственных образовательных учреждений, а также видов и норм материального обеспечения этих обучающихся, воспитанников и педагогических работников в соответствии с законодательством России; порядка предоставления гражданам и погашения ими государственного образовательного

кредита; федеральных требований к образовательным учреждениям в части строительных норм и правил, санитарных норм, охраны здоровья обучающихся, воспитанников, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, минимальной оснащённости учебного процесса и оборудования учебных помещений; порядка разработки и использования дистанционных образовательных технологий; финансирование федеральных государственных образовательных учреждений и образовательных услуг.

Из ведения субъектов РФ в области образования исключены свежепринятые (Федеральным законом от 07.07.2003 № 123-ФЗ) пункты 4 и 5.1 — осуществление федеральной политики в области образования и обеспечение государственных гарантий прав граждан на получение общедоступного и бесплатного начального общего, основного общего и среднего (полного) общего образования в общеобразовательных учреждениях, находящихся в ведении государственных органов управления образованием. Существенно изменён недавно введённый пункт 6.1, касавшийся выделения субвенций местным бюджетам на реализацию государственного стандарта общего образования общеобразовательными учреждениями.

Теперь субвенции должны выделяться на реализацию основных общеобразовательных программ, однако при этом к компетенции субъектов РФ отнесено и обеспечение государственных гарантий прав граждан на получение общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования, а также дополнительного образования в общеобразовательных учреждениях. А как быть с дошкольными или учреждениями дополнительного образования детей? На них следует выделять субвенции или нет?

При этом детально расписано, на что должны выделяться субвенции:





на оплату труда работников общеобразовательных учреждений, расходов на учебные пособия, технические средства обучения, расходные материалы и хозяйственные нужды. Местные бюджеты должны обеспечить расходы на содержание зданий и коммунальных расходов. А кто должен финансировать, например, компенсацию на методическую литературу? Получается, что местный бюджет, но вот включают ли дотационному району в дотацию эти расходы финансисты — большой вопрос. Найдут ли главы администраций резервы для таких выплат — неизвестно. Если сейчас в Нижегородской области есть районы, где по нескольку лет не выплачивают эту компенсацию и задерживают более чем на месяц заработную плату, то очевидно, что всячески будут пытаться «оптимизировать» такие расходы.

Государство теперь не собирается выделять средства на питание учащихся, а Федеральный закон от 1 августа 1996 г. № 107-ФЗ «О компенсационных выплатах на питание обучающихся в государственных, муниципальных общеобразовательных учреждениях, учреждениях начального профессионального и среднего профессионального образования» со дня вступления в силу рассматриваемого закона № 122-ФЗ признаётся утратившим силу.

Законом № 122-ФЗ исключены из ведения субъекта РФ возможности установить дополнительные к федеральным льготы ученикам, воспитанникам и педагогическим работникам образовательных учреждений, а также видов и норм их материального обеспечения, но оставлено право устанавливать дополнительные к федеральным требования к образовательным учреждениям (но лишь находящимся в ведении субъекта РФ) в части строительных норм и правил, санитарных норм, охраны здоровья детей, оснащённости учебного процесса и оборудования учебных помещений.

Полностью изменена статья 31 Закона, ранее называвшаяся «Компетенция органов местного самоуправления в обла-

сти образования». Теперь она названа «Полномочия органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов в области образования».

К полномочиям органов местного самоуправления в области образования относятся:

- 1) организация общедоступного и бесплатного начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования по основным общеобразовательным программам, за исключением полномочий по финансовому обеспечению образовательного процесса, отнесённых к полномочиям органов государственной власти субъектов РФ;
- 2) организация дополнительного образования детей и общедоступного бесплатного дошкольного образования на территории муниципального района;
- 3) создание, реорганизация и ликвидация муниципальных образовательных учреждений;
- 4) обеспечение содержания зданий и сооружений муниципальных образовательных учреждений, обустройство прилегающих к ним территорий;
- 5) учёт детей, подлежащих обязательному обучению в образовательных учреждениях, работающих по образовательным программам основного общего образования;
- 6) опека и попечительство.

При этом по решению соответствующих органов местного самоуправления могут создаваться и действовать муниципальные органы управления образованием.

Изменилась компетенция и ответственность и самого образовательного учреждения. К компетенции образовательного учреждения отнесено установление заработной платы работников образовательного учреждения, в том числе надбавок и доплат к должностным окладам, порядка и размеров их премирования. При этом убраны положения о каких-либо ограничениях федеральными и местными нормативами. Такие изменения можно трактовать по-разному. Ведь если нет Единой тарифной сетки и нет в сельском образовательном учреждении «нормативной» наполняемости класса в 25 человек, то нет и ограниченный «снизу» по оплате труда. А финансирование осуществляется в расчёте на ученика...

В компетенцию образовательного учреждения больше не входит контроль за своевременным предоставлением дополнительных льгот и видов материального обеспечения, предусмотренных законодательством России, законодательством субъектов РФ и правовыми актами органов местного самоуправления.

Порядок создания федеральных государственных образовательных учреждений теперь устанавливается Правительством России; государственных образовательных учреждений, находящихся в ведении субъекта РФ, — органом исполнительной власти субъекта РФ; муниципальных — органом местного самоуправления. Аналогично определяется и порядок ликвидации. А вот передача государственных образовательных учреждений



теперь возможна в ведение органов местного самоуправления и без согласия последнего. По крайней мере, соответствующий запрет, установленный пунктом 3 статьи 34 утратил силу.

Наиболее принципиальным изменениям подверглась глава IV «*Экономика системы образования*».

Прежде всего изменилось регулирование отношений собственности в системе образования (статья 39). Негосударственное образовательное учреждение (организация) может быть собственником имущества в соответствии с законодательством России. Остальным образовательным учреждениям, то есть государственным и муниципальным, ранее принадлежало право собственности на денежные средства, имущество и иные объекты собственности, переданные ему физическими и (или) юридическими лицами в форме дара, пожертвования или по завещанию, на продукты интеллектуального и творческого труда, являющиеся результатом его деятельности, а также на доходы от собственной деятельности образовательного учреждения и приобретённые на эти доходы объекты собственности. Теперь же оставлено лишь право самостоятельно распоряжаться в соответствии с законодательством средствами, полученными за счёт внебюджетных источников. Следовательно, даже переданное благотворителями, различными фондами или полученное по завещанию имущество становится муниципальной собственностью.

И не надо обольщаться насчёт возможности самостоятельно использовать заработанные «от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности» средств. Не все из них — внебюджетные источники в соответствии с Бюджетным кодексом. Статья 41 Бюджетного кодекса устанавливает, что к неналоговым доходам бюджета относятся: доходы от использования имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности, и доходы от платных ус-

луг, оказываемых бюджетными учреждениями, находящимися в ведении соответственно федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления. При этом согласно статье 42 Бюджетного кодекса РФ доходы бюджетного учреждения, полученные от предпринимательской и иной деятельности, приносящей доход, в полном объёме учитываются в смете доходов и расходов бюджетного учреждения и отражаются в доходах соответствующего бюджета как доходы от использования имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности, либо как доходы от оказания платных услуг.

Разрешение самостоятельно распоряжаться средствами, полученными из внебюджетных источников, установлено для всех бюджетных учреждений Бюджетным кодексом РФ. Однако под внебюджетными средствами понимаются благотворительные средства (включая так называемые «спонсорские»), гранты, целевые поступления и т.п.

В первоначальной версии законопроекта были исключены положения о возможности образовательного учреждения выступать в качестве арендатора и арендодателя имущества. Это, с одной стороны, лишало многие федеральные учреждения одного из немаловажных источников дохода, а с другой — делало бы невозможным существование многих негосударственных учреждений, арендовавших свои помещения. В принятом законе эта норма осталась, однако сняты ограничения по ценам (ранее было — не ниже цен, сложившихся в данном регионе), о необходимости получить согласие совета образовательного учреждения и о запрете аренды с правом выкупа. Кроме того, сняты ограничения о необходимости направлять средства, полученные в качестве арендной платы, на обеспечение и развитие образовательного процесса в данном образовательном учреждении.

Зато теперь может взиматься арендная плата с государственного или муници-





пального образовательного учреждения даже в случае, если учредителем образовательного учреждения и собственником закреплённого за ним имущества являются органы государственной власти или органы местного самоуправления одной и той же административно-территориальной единицы.

Полностью утратила силу статья 40 Закона «Об образовании», в которой конкретизировались государственные гарантии приоритетности образования. Что это означает?

Ранее было установлено, что основной государственных гарантий получения гражданами РФ образования в пределах государственных образовательных стандартов является государственное и (или) муниципальное финансирование образования. При этом государство гарантировало ежегодное выделение финансовых средств на нужды образования в размере не менее 10% национального дохода, включая не менее 3% расходной части федерального бюджета на финансирование высшего профессионального образования, а также защищённость соответствующих расходных статей федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов. Размеры и нормативы финансирования образовательных учреждений ежеквартально должны были индексироваться в соответствии с темпами инфляции. Эти нормы на протяжении последних лет не выполнялись и приостанавливались в рамках федеральных законов о федеральном бюджете. Однако соответствие такой практики Конституции России было поставлено под сомнение Конституционным судом РФ. Поэтому имеющее огромные сверхдоходы от высоких цен на нефть Российское государство решило вообще не давать никаких обязательств по финансированию образования.

Образовательные учреждения независимо от их организационно-правовых форм в непредпринимательской деятельности, предусмотренной уставом этих об-

разовательных учреждений, освобождались от уплаты всех видов налогов, в том числе платы за землю. С принятием различных глав Части второй Налогового кодекса количество налоговых льгот всё более и более сокращалось. Во всех развитых странах предоставляются налоговые льготы приоритетным отраслям, и, прежде всего, образованию. Общепринято, что налоговые льготы стимулируют инвестиции. Однако, по мнению «Единой России», имеющей контрольный пакет в Государственной Думе, образование теперь не нуждается в инвестициях и отнюдь не приоритетно для России.

Изменился и порядок финансирования образовательных учреждений при определении нормативов финансирования. Теперь определено, что финансирование федеральных государственных образовательных учреждений осуществляется на основе федеральных нормативов финансирования. Нормативы финансирования устанавливаются Правительством РФ. Укрупнённый норматив финансирования высшего профессионального образования сохранён: за счёт средств федерального бюджета финансируется обучение в федеральных государственных образовательных учреждениях высшего профессионального образования не менее чем ста семидесяти студентов на каждые десять тысяч человек, проживающих в России.

Для государственных образовательных учреждений, находящихся в ведении субъектов РФ, и муниципальных образовательных учреждений финансирование должно осуществляться на основе федеральных нормативов и нормативов субъекта РФ. Эти нормативы определяются по каждому типу, виду и категории образовательного учреждения в расчёте на одного обучающегося, воспитанника, а также *на иной основе*. То есть теперь можно принимать нормативы не только подшевные, что даёт возможность реализовать какую-либо схему нормативного финансирования без нарушения буквы действующего законодательства.

Нормативы финансирования образовательных учреждений субъекта РФ и муниципальных образовательных учреждений устанавливаются органами государственной власти субъектов РФ в части финансирования расходов на оплату труда работников общеобразовательных учреждений, расходов на учебные пособия, технические средства обучения, расходные материалы и хозяйственные нужды. Органы местного самоуправления могут установить нормативы финансирования муниципальных школ за счёт средств местных бюджетов за исключением субвенций, предоставляемых из бюджетов субъектов РФ. Правоприменительная практика покажет, как будут трактоваться на практике эти положения. Однако есть опасность, что муниципальным органам управления образования не предоставят права перераспределять средства, поступающие в рамках субвенций на выплату, например, заработной платы.

По-прежнему для малокомплектных сельских и рассматриваемых в качестве таковых школ норматив финансирования



должен учитывать затраты, не зависящие от числа обучающихся. На практике при введении нормативов финансирования может возникнуть спор о том, какие именно затраты не зависят от числа обучающихся. Затраты на оплату труда? В отсутствие федеральных норм условий и оплаты труда могут сказать, что с классом в 10 человек в два раза легче работать, чем с классом в 25 человек. Соответственно и заработную плату могут попытаться платить в два раза меньше.

Из статьи 41 исключены положения о праве негосударственных школ на государственное и (или) муниципальное финансирование с момента их государственной аккредитации при реализации основных общеобразовательных программ по нормативам финансирования, которые не могли быть ниже нормативов финансирования аналогичных государственных и муниципальных образовательных учреждений на данной территории. Учитывая, что в отдельных регионах успешно действовали инновационные негосударственные общеобразовательные школы, им придётся значительно повысить плату за обучение, и, скорее всего, многие из них при отсутствии достаточного платёжеспособного спроса закроются. Так что в негосударственной школе обучение будет, скорее всего, полностью платное.

В статье 43 сохранилась норма о том, что образовательное учреждение самостоятельно осуществляет финансово-хозяйственную деятельность (пункт 1). Однако это звучит издевательски: ранее были установлены гарантии этой самостоятельности в виде самостоятельного баланса и расчётного счёта в банковских и иных кредитных организациях, теперь же образовательное учреждение *может* иметь самостоятельный баланс и лицевой счёт. Может иметь, а может и не иметь, и всё по закону. Мало того, что может не иметь самостоятельного баланса (спрашивается, зачем составляли разделительные ба-

лансы для школ?), так ещё и свой лицевой счёт в казначействе не обязателен. Согласно данной норме теперь возможна ситуация, когда есть лицевой счёт централизованной бухгалтерии в казначействе, и уже оно выделяет средства на то или иное образовательное учреждение по собственному усмотрению. Директор же оказывается полностью отстранён от распоряжения финансовыми ресурсами. На самом деле и органы управления образованием будут отстранены от финансовых рычагов управления образованием. Всё перейдёт к финансистам, которые никак не отвечают за качественные показатели деятельности системы образования. А ведь для многих из них главное — лишь сэкономить на расходных обязательствах бюджета и получить за это премии.

Аналогично изменена и статья 58 Закона, регламентирующая внешнеэкономическую деятельность: указание на наличие права иметь валютные счета в банковских и других кредитных организациях исключено. Более того, ликвидирован и пункт о том, что валютные средства, полученные школой от внешнеэкономической деятельности, принадлежат ей по праву собственности или поступают в её оперативное управление и изъятию не подлежат. Теперь подлежат.

Из пункта 2 статьи 43 убрали положение о возможности использовать закреплённые за образовательным учреждением финансовые и материальные средства *по собственному усмотрению*. Заодно ликвидировали и все остальные права школы пользоваться финансовыми и материальными средствами.

Если ранее существовала (хотя на практике в последнее время не действовала) норма о том, что не использованные в текущем году (квартале, месяце) финансовые средства не могут быть изъяты у школы или зачтены учредителем в объём её финансирования на следующий год (квартал, месяц), то теперь финансисты могут сделать обычной следующую практику: перечислить деньги по





смете школе 31 декабря и, так как она не успеет их потратить, зачесь в финансирование следующего года.

Школа теперь не вправе участвовать в уставных фондах товариществ (акционерных обществ) и других организаций: например, стать учредителем своего попечительского совета, даже если есть внебюджетные средства. Выступить в качестве учредителя ассоциации или союза — тоже не вправе.

Органы управления образованием при этом лишились права на свои 5% («долю учредителя») при ведении образовательным учреждением деятельности, связанной с получением дохода.

Полностью убрали и статью 44 «Материально-техническая база образовательного учреждения». Спрашивается, зачем всё же оставили фразу о финансово-хозяйственной самостоятельности?

Изменились приведённые в статье 45 Закона требования о reinvestировании получаемых доходов от платных дополнительных образовательных услуг в данное образовательное учреждение, в том числе на увеличение расходов на заработную плату, по его усмотрению. Теперь доход от этой деятельности государственная или муниципальная школа может использовать в соответствии с уставными целями, а сама такая деятельность рассматривается в качестве предпринимательской, что значительно меняет социально-экономическую сущность деятельности школы. Теперь закон призывает ставить во главу угла не образовательный процесс, а прибыль. Что делать, рыночная экономика...

Кроме оказания платных дополнительных образовательных услуг, школа вправе вести и другую предпринимательскую, а также иную приносящую доход деятельность. К предпринимательской деятельности теперь относятся торговля покупными товарами, оборудованием; оказание посреднических услуг; долевое участие в деятельности других учреждений (в том числе образовательных) и организаций; приобретение акций, облига-

ций, иных ценных бумаг и получение доходов (дивидендов, процентов) по ним; ведение приносящих доход иных внеоперационных операций, непосредственно не связанных с собственным производством предусмотренных уставом продукции, работ, услуг и с их реализацией.

При этом независимо от reinvestирования получаемых доходов от такой деятельности непосредственно в данную школу и (или) на непосредственные нужды обеспечения, развития и совершенствования образовательного процесса (в том числе на заработную плату) в данной школе вся эта деятельность считается предпринимательской.

Значительно урезаны вносимыми в Закон «Об образовании» изменениями и социальные гарантии прав граждан на образование. Теперь учеников, воспитанников государственного или муниципального образовательного учреждения учредитель в пределах своей компетенции обеспечивает лишь стипендиями, местами в общежитиях и интернатах, а также осуществляет иные меры социальной поддержки. Убраны положения, касающиеся льготного или бесплатного питания, проезда на транспорте, иных видов льгот и материальной помощи. Исключены положения о повышенных нормативах финансирования специальных (коррекционных) школ (классов, групп) для детей и подростков с отклонениями в развитии, а также нетиповых образовательных учреждений высшей категории для детей, подростков и молодых людей, проявивших выдающиеся способности.

Кроме того, государство отказалось от создания механизма социальной защиты детей и подростков, квотирования рабочих мест на предприятиях для трудоустройства выпускников, детей-сирот, детей с отклонениями в развитии и поведении; от разработки и осуществления целевых программ по обеспечению защиты прав, охраны жизни и здоровья детей, защиты детей от всех форм дискриминации.

Существенно изменена и статья 51 «Охрана здоровья обучающихся, воспитанников». Государство теперь отказалось компенсировать инфляционный рост расходов на питание и охрану здоровья обучающихся, воспитанников. А вот создание оздоровительных образовательных учреждений, в том числе санаторного типа, а также проведение учебных занятий для таких детей на дому или в лечебных учреждениях теперь является расходным обязательством субъекта РФ. Такие учреждения должны стать государственными или обеспечиваться финансированием в рамках субвенций местным бюджетом.

Очень сильно изменились нормы Закона «Об образовании», касающиеся оплаты труда работников образовательных учреждений, их прав, социальных гарантий и льгот (статьи 54 и 55). Учитывая, как обошлись с нормативами выделения 10% от национальных доходов, кажется естественным, что ликвидированы нормы, касающиеся размеров минимальных ставок педагогических работников (не ниже средней заработной платы



по стране). Теперь представился случай и вовсе забыть о гарантиях достойной жизни педагогов.

Утратил силу и пункт 4 статьи 54. Согласно статье 32 в компетенцию образовательного учреждения по-прежнему входит установление заработной платы работников образовательного учреждения, в том числе надбавок и доплат к должностным окладам, порядка и размеров их премирования. В статье 54 было также запрещено изыскивать средства на эти цели путём превышения максимально допустимых учебных нагрузок на педагогического работника образовательного учреждения. Теперь такого запрета нет.

Социальных гарантий и льгот педагогические работники лишились полностью. Остались лишь меры их социальной поддержки: педагогические работники образовательных учреждений в порядке, установленном законодательством России, пользуются правом на получение пенсии за выслугу лет до достижения ими пенсионного возраста, на бесплатную жилую площадь с отоплением и освещением в сельской местности, рабочих посёлках (посёлках городского типа), на первоочередное получение жилой площади. Формулировки, связанные с заменой пенсии по выслуге лет педагогам правом на получение досрочной трудовой пенсии по старости, содержащиеся в новом пенси-

онном законодательстве, учтены в законе № 122-ФЗ не были. При этом добавлено, что размер, условия и порядок возмещения расходов, связанных с предоставлением этих мер социальной поддержки, устанавливаются законодательными актами субъектов РФ. Возникает вопрос: а пенсии по выслуге лет педагогам тоже должны устанавливаться законами субъектов РФ? Думаю, что нет, просто это яркий «ляп», наглядно демонстрирующий низкое качество проработки законопроектов.

Со дня вступления в силу закона № 122-ФЗ признаются утратившими силу многие нормативные акты федерального уровня, в соответствии с которыми и были установлены указанные льготы. Таким образом, многие нормативные документы с 1 января 2005 г. должны утратить силу в отношении муниципальных и государственных образовательных учреждений, находящихся в ведении субъектов Федерации. Среди прочих нормативных актов утрачивает силу и Закон РСФСР от 21 декабря 1990 г. № 438-1 «О социальном развитии села», которым, в частности, установлено 25-процентное повышение заработной платы сельским педагогам.

...Итак, закон с 1 января 2005 г. вступает в силу. Начинается новая эпоха в экономике российского образования... **НО**



В ЭЛЕКТРОННОЙ ВЕРСИИ ЖУРНАЛА

Влияние русской философской и психологической мысли на мировоззрение епископа Гавриила (Герасима Кикодзе) и критика Иммануила Канта

Имери Басиладзе, заведующий кафедрой педагогики Кутаисского государственного университета им. академика Церетели, кандидат педагогических наук, доцент

На формирование философских и психологических взглядов епископа Гавриила особое влияние оказали концепции русских философов и психологов: П. Любоцкого, О. Новицкого, И. Кедрова. Соответственно, епископ Гавриил занял принципиальную позицию в отношении мировоззрения И. Канта по вопросам происхождения познания. В частности, это касается противоречивости понимания Кантом природы синтетического суждения. Вывод его состоит в следующем: синтетические суждения не существуют и не могут существовать, подобно тому как не существует синтетического метода. Единственный метод, которым мы обогащаем, приобретаем и проверяем познание, является анализ. Творец уже совершил синтез всех частей сущего, нам же остаётся прибегнуть к методу анализа.