



## «ЛЕВЫЙ ПОВОРОТ» ПРИ ДВИЖЕНИИ НАПРАВО?<sup>1</sup>

### Размышления о государственной политике в области образования

Выступление Президента РФ на встрече с членами правительства, руководством Федерального собрания и членами Президиума Государственного Совета России в Большом Кремлёвском дворце журналисты не без основания «окрестили» вторым президентским Посланием, призванным обнародовать представления власти о стратегических направлениях развития страны на ближайший год. Полагаем, что выступление президента — факт чрезвычайной политической важности, пожалуй, превосходящий по своему значению Послание Федеральному собранию (по крайней мере, в области социальной политики). Позднее, отвечая на вопросы граждан во время телемоста с населением, В.В. Путин конкретизировал некоторые позиции, однако всё главное действительно было сказано именно в Кремле.



**Олег Смолин,**  
первый заместитель  
председателя  
Комитета по обра-  
зованию и науке  
Государственной  
Думы,  
доктор  
философских  
наук

Гораздо менее убедительным представляется другой тезис, дружно скандируемый политологами и журналистами и тиражируемый средствами массовой информации, — левый поворот социальной политики российской власти.

#### Левые и правые: дважды испорченный политический компас

Помните ли вы, как в знаменитом романе Жюль Верна «Пятнадцатилетний капитан» кок Негоро (он же пират Себастьян Перейра) обманул юного Дика Сенда, сначала подложив топор под компас, а затем выбросив его в море и тем самым заставив корабль вместо Америки причалить в Африке? Нечто подобное уже второй раз за последние неполные 20 лет происходит в России и приблизительно с теми же последствиями из-за сознательно созданной путаницы азбучных истин политологии в отношении правых и левых течений (действий, курсов) в политике.

До 1989 г. оценка тех или иных политических ориентаций в России (тогда ещё в Советском Союзе) совпадала с общепринятой в «цивилизованном» мире: социал-демократы, социалисты и коммунисты признавались левыми; противники социалистической идеи в любых её формах — правыми. Иначе говоря, как и во всём мире,

<sup>1</sup> Работа выполнена при поддержке Российского гуманитарного научного фонда, проект № 05-03-03487а.



*критериями деления на правых и левых служили отношение политических течений к идее социального равенства и соответственно ориентация на интересы общественных групп, выступающих в большей или меньшей степени либо его сторонниками, либо противниками.*

Однако в 1989 г. эти общепринятые оценки общественных движений резко сменились на противоположные. В качестве ведущего, а часто единственного, ориентира на оси «право — лево» на словах было провозглашено отношение к демократии, а на деле — отношение к существовавшей тогда власти: левыми стали называть всех противников режима (и чем радикальнее, тем «левее»), правыми же — его сторонников.

На рубеже 1990-х гг. нарождающаяся (как тогда многим казалось) демократия, подобно малому ребёнку, не смогла (точнее, не хотела) различить, где у неё какая рука. Средствам массовой информации политики, именовавшие себя левыми радикалами, определяли свои позиции. Внутри страны закрывали глаза на то, что общество попало в «королевство кривых зеркал» и склонно было скорее издать декрет о признании левой руки в качестве правой, чем вернуть народу нормальную политическую ориентацию.

Почему же возникла подобная аберрация политического зрения? Думаю, тому есть четыре причины.

Во-первых, во всём мире крайне левые и крайне правые имеют немало общего. Например, те и другие готовы применять насилие для достижения поставленных целей. Не зря говорят, что если очень далеко идти налево, обязательно выйдешь справа.

Во-вторых, в политике советского руководства очень долго сочетались слишком левые («уравниловка») и некоторые правые (многократно уступающие современным, но всё же существовавшие привилегии правящей элиты) тенденции, а среди лозунгов правых радикалов (неограниченная частная собственность и социальное неравенство) встречались и левые (ликвидация всё тех же привилегий), вплоть до близких к «грабь награбленное».

В-третьих, поскольку на рубеже 1990-х годов в России и других странах, переживших «бархатные революции», в противоположность предшествующим эпохам, в роли радикалов (а затем революционеров) выступили правые, а в роли консерваторов — левые, диффузия политических противоположностей ещё более усилилась. Последствия такого смешения и частичного взаимопревращения мы ощущаем и до сих пор.

В-четвёртых: очевидно, мы имеем дело также с низким уровнем политической культуры одних и сознательным желанием других использовать десятилетиями насаждавшиеся стереотипы: левые — те, кто за народ, хорошие; правые — против, плохие.

Как и у Жюль Верна, главным последствием испорченного политического компаса стало то, что абсолютное большин-

ство населения страны не понимало и, похоже, не понимает до сих пор, к какому «континенту» на самом деле двигался (и движется) российский «корабль». Руководствуясь вторичными (если не третьестепенными) политическими признаками («ругает начальство», «наведёт порядок», «генерал», «крутой мужик и т.п.», большинство людей сплошь и рядом избирают политиков, бесконечно далёких им по системе ценностей.

Когда дело было сделано, когда российский политический «корабль» вместо обещанной Европы или Северной Америки направился в Америку Южную, а затем, вопреки географии, в Южную Азию или даже в Северную Африку, «топор» из-под политического компаса вынули и, следовательно, привыкшим уже ничему не удивляться гражданам вернули представление о том, с какой стороны у политиков левая рука, а с какой — правая. Однако политический компас постоянно пытаются снова испортить.

Правильное понимание левого (равно как и правого) поворота в политике вообще, в образовательной — в частности, необходимо не только с точки зрения политической грамотности, но и верного выбора политиков, которым доверяется власть. Наряду с другими причинами, испорченный политический компас объясняет низкий уровень доверия населения к властным структурам, когда «избранники народа» принимают совершенно не те решения, которых ждут от них избиратели, а нередко прямо противоположные. Обращаясь к образовательной политике, подчеркну, что, наряду с общеполитологическим критерием, в данном случае можно использовать и критерий специальный: *любые практические шаги, способные приблизить страну к осуществлению лозунга «Образование — для всех», — это левый поворот; любые практические шаги в сторону образования (или качественного образования) только для избранных — поворот правый.*



## «Левый марш»: три с половиной шага?

Чтобы оценить, куда намерена российская власть направить свои стопы в области образовательной политики, следует иметь в виду всю совокупность принятых и намеченных решений, включая законы, законопроекты, бюджетные проектировки и обязывающие концептуальные заявления. Среди таких документов отметим два:

- принятый Госдумой в первом чтении 22 сентября 2005 г. проект Федерального закона «О федеральном бюджете на 2006 год»;
- поступивший в Комитет Госдумы по образованию и науке проект доклада министра А.А. Фурсенко к заседанию Правительства РФ от 22 сентября 2005 г. «О мерах по развитию образования в Российской Федерации» (устный доклад министра на заседании правительства отличался от письменного текстуально, но не концептуально).

Несмотря на многочисленные декларации о намерении обеспечить равные стартовые условия для получения образования, которыми изобилуют публичные выступления официальных лиц и даже официальные документы<sup>2</sup>, реальных шагов влево (т.е. в направлении выравнивания возможности реализовать право на образование) в образовательной политике пока обещано (но ещё не сделано) только четыре (точнее, три с половиной). При этом один из них относится преимущественно к области профессионального образования, а два с половиной — к области образования общего.

1. Безусловно, главным шагом влево в отечественной образовательной политике стало заявление Президента о намерении вернуть страну к полному среднему образованию. Выступая перед выпускниками московских школ 20 июня в Кремле, В.В. Путин предложил внести изменения в действующее законодательство об образовании для того, чтобы **«такие понятия, как общее образование и так называемое полное среднее, были идентичными,**

**чтобы именно оно — общее среднее образование — было и обязательным, и бесплатным».** Анализ этой законодательской инициативы был предложен автором читателям «Народного образования» в статье «Июньские новеллы образовательной политики»<sup>3</sup>. Из проекта доклада министра образования и науки на заседании правительства 22 сентября мы узнаём некоторые подробности. Министр отметил, что в России не получает среднего (полного) общего образования около 15% молодых людей. Поскольку в конце 1990-х гг. Минобрнауки России оперировало показателями 3–4%, остаётся открытым вопрос: либо в стране мониторинг образовательных процессов стал лучше (или честнее), либо число таких детей за последние 7–8 лет увеличилось втрое или вчетверо. Из проекта доклада мы узнаём о предполагаемой юридически-технической форме реализации идей Президента. Цитирую: «В настоящее время в Российской Федерации общее образование включает в себя три ступени: начальное общее, основное общее и среднее (полное) общее образование, что соответствует двум уровням общего образования — основное общее образование и среднее (полное) общее образование. В соответствии со статьёй 43 Конституции Российской Федерации уровень основного общего образования является обязательным.

В связи с этим предлагается введение обязательного среднего (полного) общего образования посредством законодательного установления в Российской Федерации одного уровня общего образования — основное общее образование с общим сроком обучения 11 лет, состоящего из трёх ступеней: начальное общее образование, базовое общее образование и среднее (полное) общее образование.

Название единого уровня общего образования «основное общее образование» будет также соответствовать разделению общеобразовательных программ согласно п. 1 ст. 9 Закона РФ «Об образовании» на основные

---

### 2

См., например, документ «О приоритетных направлениях развития образовательной системы в Российской Федерации», в основном одобренный правительством 9 декабря 2004 г.

---

### 3

Народное образование. 2005. № 7.



общеобразовательные программы и дополнительные общеобразовательные программы».

Вряд ли нужно напоминать читателю, что термины «базовый» и «основной» в русском языке — практически синонимы, а что-либо полное никак не может стать частью «основного», но, напротив, должно надстраиваться над ним. Читатель, знакомый с действующим образовательным законодательством, наверняка знает и о том, что различия между основными и дополнительными образовательными программами не имеют отношения к уровням образования, поскольку те и другие могут реализовываться на каждом уровне — от дошкольного до высшего и послевузовского.

Однако **саму идею возврата страны к обязательному среднему образованию следует приветствовать**. Помимо выравнивания образовательных возможностей, такое возвращение позволило бы сократить перегрузки без снижения качества образования или введения всеобщей принудительной платы. На взгляд автора, **заслуживает принципиальной поддержки и заявленный министром срок получения нового «основного общего образования» — 11 лет**. Разумеется, при этом остаётся много технологических вопросов, в том числе и по тексту проекта доклада министра на заседании правительства. Цитирую доклад: «С введением обязательного среднего (полного) общего образования необходимо будет установить обязанности образовательных учреждений, принимающих на обучение лиц, освоивших степень базового общего образования, реализовывать программы среднего (полного) общего образования». Не означает ли это, что ответственность за нововведение намереваются полностью возложить на учителя, причём за ту же зарплату? Это мы уже пробовали во вполне благоприятных советских условиях. Не получилось. **Теперь без поддержки государства и органов местного самоуправления не получится тем более.**

Продолжу цитирование: «Указанные законодательные и нормативные правовые изменения потребуют тщательной апробации моделей введения обязательного среднего (полного) общего образования. Необходимо будет апробировать более доступные для освоения стандарты среднего (полного) общего образования, которые должны включать в себя в большей степени осваиваемые учащимися способности и компетентности, чем объём запоминаемой информации. Указанные компетентности могут быть освоены как на материале учебных предметов инвариантной части базисного учебного плана общеобразовательных учреждений Российской Федерации, так и на материале образовательных программ начального профессионального образования». На взгляд автора, модный компетентностный подход должен не заменять «знаниевую» школу, ни в коем случае не сводиться исключительно к функциональной грамотности, но, напротив, дополнять её, помогая ребёнку получать новые знания

уже не в виде «мёртвого груза», но новых способностей. Заявление же о том, что компетентности можно развивать, не осваивая инвариантной части базисного учебного плана, заставляет сомневаться: действительно ли полное среднее образование собираются давать всем?

Ещё цитата из проекта доклада министра: «В перспективе также одной из задач станет возможное обновление структуры общего образования, ...введение ступени дошкольного (элементарного)<sup>4</sup> общего образования и трёхлетней старшей школы». Совсем недавно в рамках проекта по введению 12-летки Российская академия образования высказывалась за то, чтобы старшая ступень школьного образования была двухлетней. Интересно, насколько концепция трёхлетней старшей школы проработана отечественной педагогической наукой и обсуждалась ли с образовательным сообществом? Во всяком случае, в думский Комитет по образованию и науке подобная информация поступает впервые.

Итак, бывшая левая, а ныне общезначимая идея — создать каждому ребёнку условия для получения полного среднего образования — принесёт стране немалую пользу, если не будет выхолощена или извращена правящей бюрократией, которую никак нельзя считать «рациональной».

2. Вторым важным шагом влево должен стать известный законопроект о предоставлении контрактникам, отслужившим полный срок, права на бюджетное высшее образование в сочетании с предварительной на бюджетной основе довузовской подготовкой. Правда, этот законопроект инициирован не Минобрнауки, а, видимо, Генштабом; и подготовлен не для обеспечения социальной справедливости, но ради комплектования армии. Тем не менее это предложение, с одной стороны, должно стать стимулом к армейской службе (причём не «палочным», а внутренним) и, с другой стороны, шагом

<sup>4</sup> Смоллин О. Крестики-нолики... // Народное образование. 2005. № 1. С. 20–27.



к ограничению неравенства образовательных возможностей, поскольку современная Российская армия, как известно, вновь стала рабоче-крестьянской по солдатско-сержантскому составу. Именно поэтому данный проект должен оцениваться как шаг влево.

Движение в том же направлении фиксирует, конкретизирует и такое предложение министра: «Предстоит разработать механизмы предоставления возможностей военнослужащим срочной службы получить в специальных учебных центрах гражданские дипломы о начальном профессиональном образовании, возможностей контрактникам готовиться к поступлению в высшие учебные заведения. Создание каждого из 100 учебных центров в армии обойдётся приблизительно в 5 млн рублей. Не менее 5000 контрактников должны получить возможность в армии готовиться к поступлению в высшие учебные заведения». Единственным вопросом здесь остаётся цифра в пять тысяч, ибо, согласно законопроекту, **право на бюджетное высшее образование и довузовскую подготовку должны были получить все отслужившие по контракту, без исключения.**

3. Заслуживает поддержки и, более того, давно «перезрел» срок введения дополнительного денежного вознаграждения (на самом деле — лишь частичной компенсации) за классное руководство, в том числе для учителей начальных классов, и в первую очередь — в классах с высокой наполняемостью. Хотя размер «дополнительного вознаграждения», скорее всего, будет различным в разных субъектах Российской Федерации, это предложение заслуживает поддержки и должно быть оценено как шаг влево как с точки зрения оценки труда учителя, так и с точки зрения права ребёнка на образование, — права, которое, как известно, и в реальности, и по закону включает не только обучение, но и воспитание. Действующий Закон РФ «Об образовании» справедливо ставит воспитание на первое место.

4. Явно позитивным полушагом влево следует признать и новую инициативу руководства Минобрнауки **о введении в структуру образовательных стандартов условий осуществления образовательной деятельности**, что, как отмечено в проекте доклада министру Правительству РФ, «обеспечит равные возможности обучающихся в освоении программ среднего (полного) общего образования». Действительно, невозможно требовать высокого качества подготовки выпускников при отсутствии необходимых условий образования. Эта инициатива особенно важна после того, как правительственным законом «о монетизации» отменены 112 федеральных законодательных актов и «секвестрированы» 152 закона. Что же касается моей осторожной оценки этой инициативы как полушага, то связана она с двумя обстоятельствами.

Во-первых, на протяжении нескольких лет Комитет по образованию и науке III Госдумы именно эту идею хотел сделать центральной в проекте Федерального закона «О государственном стандарте общего образования», однако каждый раз наталкивался на категорические возражения со стороны Минфина и Администрации Президента РФ. Есть все основания сомневаться, что Министерству образования и науки эти возражения удалось преодолеть.

Во-вторых, в качестве «цены» вопроса о введении в стандарт условий осуществления образовательной деятельности представители Минобрнауки выдвинули отказ от минимального содержания государственных образовательных стандартов в отношении средней школы. Считаю, что эта идея фактически разрушает саму концепцию образовательных стандартов. Приведу лишь несколько аргументов.

Аргумент первый: если в каждой школе ребёнка будут учить, чему и когда считают нужным, обеспечить качество образования и академическую мобильность (например, при переезде в другой город) окажется практически невозможным. Даже в том случае, когда учить будут в принципе одному и тому же, но в разное время. Ребёнку, родители которого переехали из села в город, в другой район города, в другой регион или просто в другую школу в своём микрорайоне, вполне вероятно, придётся повторить часть уже изученных курсов, но зато самостоятельно навёрстывать темы, пройденные его новыми одноклассниками. Ясно, что сделать это можно только с помощью репетиторов или платных дополнительных занятий со школьными учителями.

Аргумент второй: до того времени, как Минобрнауки России превратилось в Минобрнауки, его высокопоставленные представители регулярно утверждали, что для сохранения единого образовательного пространства страны необходимо задать на федеральном уровне не менее 75% содержания образования. Более того, именно тогда соответствующая норма была заложена в проект Федерального закона № 117605-3 «Об основных положениях, о порядке разработки и утверждения государственных образовательных стандартов общего образования». Вряд ли





национальные интересы меняются вместе с перестановкой людей в управленческих структурах.

Аргумент третий: в большинстве своём образовательное сообщество, по-видимому, не осознаёт, что под лозунгом расширения академической самостоятельности школы фактически предлагается такую самостоятельность резко ограничить. Логика чиновников состоит при этом в следующем:

- утверждение минимального содержания образования всегда представляет большие трудности, ибо вызывает острые дискуссии между сторонниками различных педагогических школ и направлений в рамках образовательного сообщества;
- напротив, учебные программы для школы министерство спокойно утвердит самостоятельно, заодно переведя их из статуса примерных в ранг обязательных. Никаких дополнительных работ по организации общественного обсуждения и согласования различных позиций при этом не будет;
- совершенно очевидно, что регулирование посредством обязательных учебных программ на порядок жёстче регулирования посредством образовательных стандартов, включая минимальное их содержание.

Рациональных зёрен в предложениях Минобрнауки относительно стандартов два: с одной стороны, стандарты высшего профессионального образования не могут повторять школьные, но, напротив, их необходимо сделать гораздо менее жёсткими; с другой стороны, стандарты не должны лишать свободы экспериментальные школы, деятельность которых следует оценивать исключительно по результату. Однако обе эти проблемы легко решаемы без очередного усечения прав граждан в области образования.

## Правый уклон при левом пиаре

Перечисленными выше инициативами Президента и Правительства широко разрекламированный левый поворот в образовательной политике практически исчерпывается. Подчеркну: в настоящее время речь идёт преимущественно о виртуальных шагах, ибо ни один из них (за исключением повышения надбавок за классное руководство, которые, по заявлению Минфина, предусмотрены в трансфертах регионам) не реализован в виде законопроекта, официально внесённого в Госдуму. Напротив, если всё будет, как обещано, шагов вправо отечественная образовательная политика сделает значительно больше, а некоторые из них уже стали реальностью. Назову наиболее значимые.

*1. Рост объёма и доли средств федерального бюджета, выводимых из экономики (так называемая стерилизация доходов и денежной массы).*

Часть отечественных праволиберальных экономистов подкрепляют утверждение о левом повороте во внутренней политике страны, ссылаясь на то, что в последние годы растёт доля валового внутреннего продукта, собираемого в федеральный бюджет. Действительно, если судить по показателям, утверждённым Фе-

деральными законами о федеральном бюджете на 2004, 2005 и 2006 гг., эта доля составила соответственно 17,9%, 17,77% и 20,7%. Казалось бы, сделан шаг влево. Ведь большой бюджет в странах Европы действительно является условием осуществления социальных программ, а потому доля бюджетных расходов в Европе существенно выше, чем в США.

Однако деньги в федеральный бюджет у нас, как кажется, собирают для того, чтобы... увеличивать бюджетный профицит и вкладывать его в иностранные ценные бумаги. Доля законодательно утверждённых расходов федерального бюджета в 2004–2006 гг. составила лишь 17,4%, 16,3% и 17,5%. Зато постоянно рос плановый профицит: 2004 г. — 83,4 млрд рублей (0,5% ВВП), 2005 г. — 278,1 млрд рублей (1,5% ВВП), 2006 г. — 776 млрд рублей (3,2% ВВП). По оценкам известного экономиста и члена бюджетного Комитета Госдумы О. Дмитриевой, в консолидированный бюджет России государство собирает до 40% ВВП, что существенно меньше, чем в большинстве стран Европы, но больше, чем в США. Расходы же всех уровней составляют около 30% ВВП. Иначе говоря, до 10% валового внутреннего продукта просто выводится из экономики!

Вопрос об экономическом смысле российского бюджетного профицита и Стабилизационного фонда стал предметом острой полемики на пленарном заседании Госдумы 22 сентября 2005 г. при обсуждении в первом чтении проекта федерального бюджета на 2006 год. Вот лишь некоторые высказывания оппонентов (цитирую по стенограмме пленарного заседания).

**А. Кудрин**, министр финансов России: «...В девяти нефтяных странах, таких, как Алжир, Индонезия, Нигерия, Катар, Венесуэла, Иран, Мексика, Кувейт, средняя цена на нефть типа «Брент» при расчёте расходов бюджета по 2005 г. включительно составляла 28 долларов за баррель. Таким образом, все нефтяные



страны очень консервативно подходят к своим расходам, и все они также имеют свои стабилизационные нефтяные фонды, в которых накапливают дополнительные средства. На 2006 год такие страны, как Норвегия, Кувейт, Индонезия, закладывают цену на нефть в среднем в размере 35,2 доллара за баррель для целей бюджетного планирования». (Справка для читателя: российский бюджет на 2006 год рассчитан, исходя из цены отечественной нефти марки «Юралс» в 40 долларов за баррель.)

**О. Дмитриева**, независимый депутат Госдумы от Санкт-Петербурга, доктор экономических наук, экс-министр труда РФ: «...погрешность в расчётах правительства при расчётах бюджета нарастает год от года: в 2002 г. ошибка в расчётах, разница между утверждаемым и исполненным бюджетом, составляла 3%, в 2003 г. она уже составила 7%, в 2004 г. — 25%, а в 2005 г. погрешность в расчётах была уже 50%... В результате бюджет страны, который мы здесь утверждаем, превращается в фикцию...

Что такое профицит бюджета?

Это, безусловно, тормоз экономического роста... Расчёты показывают, что если бы только половина поступлений Стабилизационного фонда в 2005 г. была бы использована внутри страны, то это дало бы плюс 3 процента к экономическому росту». (Эти данные совпали с расчётами экономиста С. Глазьева: политика искусственного бюджетного профицита замедлила рост страны в 2005 г. на 6% ВВП.)

Продолжу цитировать выступление О. Дмитриевой. «На всё, что я сказала, может быть только один контраргумент — что вот есть страна Норвегия, в которой и профицит, и Стабилизационный фонд, и тем не менее там всё хорошо. Однако средняя заработная плата в России составляет 200 долларов США, или в пятнадцать раз меньше, чем в Норвегии; бюджетная сетка на 2006 год ниже

прожиточного минимума полностью, кроме 17-го и 18-го разрядов, а ежемесячное пособие на детей составляет 2,5 доллара США, что в шестьдесят два раза ниже, чем в Норвегии. А по статистике ООН Россия сейчас занимает сто сорок восьмое место по качеству жизни, опережая лишь страны «чёрной» Африки, Центральной. При этом мы продолжаем ежегодно изымать из экономики страны от 7 до 10 процентов ВВП.

Поэтому если для Норвегии и профицитные бюджеты, и Стабилизационный фонд — это попытка продлить процветание для будущих поколений, то в наших условиях это непонятное, необъяснимое стремление законсервировать нищету и отсталость для всех будущих поколений»<sup>5</sup>.

Позволю себе в связи с этим несколько реплик.

Во-первых, о запугивании всплеском инфляции при использовании бюджетного профицита на нужды людей. Напомню, что существуют, как минимум, два примера, опровергающие это расхожее убеждение. Так, в августе 2005 г. пенсии были повышены (хотя и незначительно), однако инфляция имела отрицательное значение, т.е. средние цены даже немного упали.

Ещё более важна история декабря 2004 г., когда из-за неповоротливости финансовой бюрократической машины, требующей, чтобы бюджетные средства были обязательно истрачены до конца календарного года, в экономику было вброшено около 260 млрд рублей. Проведённые затем специальные экономические исследования показали, что на инфляции это не сказалось практически никак. Более того, сам А. Кудрин в одном из интервью высказал предположение, что в случае использования стабилизационного фонда внутри страны дополнительная инфляция составила бы 6–8% в год. Иначе говоря, **именно такова цена удвоения заработной платы, пенсий и социальных пособий**. Уверен: абсолютное большинство граждан не посчитали бы её чрезмерной.

**2. Предполагаемое финансирование образования в проекте Федерального закона «О федеральном бюджете на 2006 г.».**

Образовательное сообщество уже привыкло к тому, что в последние годы образование, по крайней мере формально, признавалось государством в качестве одного из приоритетов при формировании федерального бюджета. В проекте бюджета на 2006 г. таких приоритетов три:

- финансирование социальных реформ;
- модернизация военной организации государства;
- развитие социальной инфраструктуры.

На сей раз образования среди них нет. Причём его присутствие среди приоритетов не обязательно означало высокий рост финансирования, зато отсутствие на расходах в сфере образования сказалось немедленно. Если в целом расходная часть бюджета в следующем году вырастет на 40%, а расходы на здравоохранение — на 70%, то рост бюджетных затрат на образование

<sup>5</sup> В обоих случаях цитируется по стенограмме пленарного заседания Государственной Думы. 22 сентября 2005 г.



составит (без учёта компенсаций за утрачиваемые налоговые льготы, предусмотренные для федеральных образовательных учреждений) менее 30%. В том числе расходы на переподготовку и повышение квалификации кадров вырастут на 65,7%, на начальное профессиональное образование — на 57,7%, на высшее образование — на 38,5%, на среднее профессиональное образование — на 6,9%. Как видим, три показателя из пяти, включая суммарный рост расходов на образование, ниже показателя прироста расходной части бюджета. При подобной бюджетной политике задача вхождения страны в информационное общество представляется едва ли разрешимой.

**3. Форсированное введение новых финансовых механизмов в образовании.** Цитирую выступление Президента в Большом Кремлевском дворце 5 сентября: «В течение 2006 года надо завершить переход к так называемому нормативному финансированию учебного процесса, при котором бюджетные средства следуют за учащимися».

Глубоко убеждён и, пользуясь случаем, хочу повторить ещё раз: **все деньги** в образовании не могут распределяться по подушевому принципу, следовать за учеником. В этом случае в России практически неизбежно будет закрыто большинство сельских школ (особенно малокомплектных), небольшие школы для творчески одарённых детей и т.п. Помимо этого, неизбежно вырастёт неравенство в финансовом обеспечении между поселениями, находящимися в разных климатических условиях (например, на севере и на юге моей Омской области или Красноярского края). Весь мировой опыт показывает, что при распределении финансовых потоков **исключительно** по подушевому принципу резко растёт неравенство образовательных возможностей, а потому **развитые страны используют более сложные формулы**, корректирующие недостатки подушевого принципа (так поступили, например, в Великобритании).

**4. Линия правительства и подконтрольного ему думского большинства на ликвидацию введённых защитниками образования в парламенте и долгое время сохранявшихся налоговых льгот для образовательных учреждений.** Как известно, с 1 января 2006 г. прекращают действовать федеральные льготы по земельному налогу и налогу на имущество. Правда, для образовательных учреждений в федеральном бюджете на 2006 год предусмотрены компенсации в объёме соответственно 5,9 и 2,7 млрд рублей. Однако средства выделены лишь для федеральных учебных заведений; опыт применения земельного налога в Москве показывает, что эти компенсации не покрывают реальных расходов; для негосударственного сектора в образовании никаких компенсаций не предусмотрено, что означает нерав-

ные условия конкуренции и антистимулы к развитию материально-технической базы; концепция равного налогообложения коммерческого и некоммерческого секторов противоречит практике и тенденциям развития «цивилизованных» стран.

В итоге сокращение налоговых льгот неизбежно приведёт к повышению платы за обучение в негосударственных образовательных учреждениях и, с высокой вероятностью, для «внебюджетников» в учреждениях государственных и муниципальных. В общей сложности в высших учебных заведениях России на платной основе учатся около 3,5 млн студентов, причём отнюдь не только из семей с высокими доходами, но также с доходами средними, а иногда даже из представителей «нижнего (по доходам) класса» (в этом случае обучение оплачивают совместно родители, бабушки, дедушки, а иногда братья и сёстры ученика).

Поскольку речь идёт об ограничении права на образование для значительных групп населения, сокращение налоговых льгот должно оцениваться как сдвиг образовательной политики вправо<sup>6</sup>.

**5. Сокращение числа бюджетных учебных мест в вузах.** Цитирую проект доклада министра образования к заседанию правительства 22 сентября: «Контрольные цифры приёма на подготовку специалистов с высшим профессиональным образованием на 2005 год установлены в объёме 585 582 человека, в том числе по очной форме обучения — 403 521 человек, что меньше контрольных цифр приёма на 2004 год соответственно на 25 244 и 3639 человек. Сокращены неоправданно завышенные приёмы по непрофильным для вузов направлениям подготовки».

Итак, если внебюджетных студентов неприятности ожидают в 2006 г.,

<sup>6</sup> Хотя, на взгляд автора, это спорно: в политической науке принято рассматривать низкие налоги как атрибут правой политики, а высокие — левой. Что касается налоговых льгот для некоммерческого сектора, то этот принцип вошёл в круг общецивилизационных, основываясь как на правых предпосылках (возможность самостоятельно зарабатывать средства), так и на идеях левого толка (поддержка социально ориентированной деятельности).





то студенты бюджетные получили их уже осенью 2005 г. в виде сокращения набора на бесплатные места. Правда, сокращение это пока не слишком велико (около 8% в целом и менее 1% по очной форме обучения).

Однако после обвала в начале 1990-х бюджетный набор на протяжении десятилетия неизменно рос. Судя по контексту доклада министра, связывающего сокращение набора с уменьшением числа выпускников средней школы, количество бюджетных студентов предполагается сокращать и впредь. Отменив с помощью Федерального закона № 122 («О монетизации») положение статьи 2 Федерального закона «О высшем и послевузовском профессиональном образовании», запрещавшее сокращать число студентов, обучающихся за счёт средств федерального бюджета, правительство, не нарушая закона, может сократить это число до 170 студентов на 10 тысяч населения (т.е. как минимум ещё на 7%), а затем ещё раз изменить закон, ограничив права человека на образование.

**6. Предполагаемое начало фактической приватизации образовательных учреждений.** Обратимся ещё раз к тексту проекта доклада министра образования и науки на заседании правительства: «Повышение эффективности институционального управления в условиях изменений организационно-правовых форм деятельности учебных заведений... которое обеспечит условия для роста экономической самостоятельности образовательных учреждений, усилит их ответственность за конечные результаты деятельности, повысит результативность и прозрачность финансирования сферы образования».

Разумеется, речь идёт всё о тех же АУ (автономных учреждениях) и (или) ГАНО (государственных автономных некоммерческих организациях), против которых уже на протяжении нескольких лет категорически возражает Профсоюз работников образования и науки РФ, руко-

водство Российского союза ректоров и абсолютное большинство образовательного сообщества. Поскольку автор на страницах журнала «Народное образование» неоднократно высказывался по этому поводу<sup>7</sup>, рискну лишь напомнить читателю отрывок из собственного выступления на VI съезде Российского союза ректоров 7 декабря 2000 г.: «Мы прекрасно понимаем, что изменение статуса образовательных учреждений может открыть дорогу чему угодно: чрезмерной коммерциализации, приватизации образования, отмене конституционных гарантий. Мы знаем, что статья 43 Конституции гарантирует права граждан на бесплатное образование в государственных, муниципальных образовательных учреждениях, а не в каких-то организациях с особым статусом. Сохранятся ли эти гарантии, если мы изменим статус государственных учреждений? Сомневаюсь».

Что касается очередного намерения сделать более прозрачными денежные потоки, направляемые образовательным организациям, то стоит напомнить: казначейская система, появившаяся их, что называется, по рукам и ногам, была введена именно для того, чтобы предотвратить злоупотребления. Теперь нам говорят, что во имя той же «великой цели» необходимо отказаться от казначейской системы и превратить государственные и муниципальные учреждения в АУ и ГАНО, т.е. с точки зрения финансовой самостоятельности вернуть положение, существовавшее в соответствии с Законом РФ «Об образовании» до утверждения гражданского и бюджетного кодексов!

Поскольку массовая приватизация образования не проводилась ни правыми, ни левыми, ни в индустриально развитых странах, ни в европейских с переходной экономикой, а последствия такой приватизации в виде скачкообразного роста неравенства прав граждан в области образования совершенно очевидны, **мы в данном случае имеем пример крайне правой политики, правда, пока на уровне возможности, а не действительности, однако возможности более чем реальной.**

**7. Резкое снижение темпов роста реальной заработной платы работников системы образования.** Напомню: в текущем году зарплата педагогических работников поднималась дважды: на 20% с первого января и на 11% с 1 сентября. Ожидаемая в течение года инфляция, по данным правительства, составит около 10%, по данным независимых экспертов (например, О. Дмитриевой) — 11%, по прогнозам экспертов Международного валютного фонда — почти 13%. В итоге рост зарплаты за вычетом инфляции предполагается от 18 до 21%.

Согласно федеральному бюджету на 2006 год, картина выглядит много хуже. Повышение зарплаты работникам федеральных бюджетных учреждений ожидается трижды:

- с 1 марта на 8%;
- с 1 мая ставка первого разряда вырастет вместе с минимальной зарплатой с 800 до 1100 рублей (на 37,5%)

<sup>7</sup> См. статьи: «Крестики, нолики...» в № 1 за 2005 г. и «Июньские новеллы образовательной политики» в № 7 за 2005 г.



и соответственно ставку 18-го разряда предполагается под-  
нять таким образом, чтобы между минимальной и максималь-  
ной ставками сохранился коэффициент 1–4,5;

- с 1 сентября предлагается увеличить ставки 2–17-го  
разрядов на 40 — 275 рублей.

В совокупности это должно обеспечить рост номинальной  
заработной платы на 20% при ожидаемой инфляции 8,5%  
и ожидаемом росте прожиточного минимума приблизительно на  
10,5%. Таким образом, если бюджет будет исполнен, зарплата  
педагогов федеральных учебных заведений в 2006 г. вырастет  
с учётом инфляции на 11,5%, с учётом роста прожиточного ми-  
нимума на 9,5%, т.е. с темпом роста в два раза ниже, чем

в 2005 г. (Напомню ещё раз: профицит  
бюджета предполагается увеличить прак-  
тически в 3 раза.)

Эксперты ЦК Профсоюза работни-  
ков народного образования и науки рас-  
считали, на сколько вырастет зарплата  
вузовских преподавателей с учётом всех  
ожидаемых повышений и какой она ока-  
жется в сентябре 2006 года. Приведу дан-  
ные из письма заместителя председателя  
ЦК профсоюза В. Дудника, адресованно-  
го депутатам Госдумы:

**Предполагаемые размеры оплаты труда преподавателей федеральных вузов в 2005–2006 г.  
с учётом всех доплат и надбавок**

Должность	Разряд	С 1 сентября 2005 г. по 28 февраля 2006 г.	С 1 марта 2006 г. по 30 апреля 2006 г.	С 1 мая 2006 г. по 31 августа 2006 г.	С 1 сентября 2006 г. по 31 декабря 2006 г.
Стажёр	8	1766	1895	1976	2097
Ассистент	9	1926	2068	2152	2295
Ассистент	10	2102	2258	2350	2504
Ассистент	11	2294	2466	2570	2735
Ассистент, к.н.	12	3362	3547	3657	3744
Ст. преподаватель	13	2646	2846	2966	3164
Ст. преподаватель, к.н.	14	3738	3953	4086	4295
Доцент без степени	14	3913	4214	4400	4693
Доцент, к.н.	15	5104	5429	5624	5947
Доцент, д.н.	16	6018	6368	6578	6963
Профессор, к.н.	16	6042	6442	6682	7122
Профессор, д.н.	17	7026	7456	7722	8109

Если считать рост заработной платы по отношению не к сред-  
ней инфляции, но к повышению цен на товары первой необходи-  
мости, совокупность которых охватывается понятием «прожиточный  
минимум», картина окажется ещё более печальной, ибо прожиточ-  
ный минимум растёт примерно в 1,5 раза быстрее средней инфля-  
ции, а тарифы на коммунальные услуги — почти в 3 раза быстрее.  
Рост последних в 2005 г. составил приблизительно 35%, а в следу-  
ющем году ожидается не менее 30%. Министр образования и науки  
в проекте доклада к заседанию правительства вынужден был кон-  
статировать: «Прогнозируется, что среднегодовой прожиточный  
минимум для трудоспособного населения за 2006 год составит  
3250 руб., что больше тарифной ставки (оклада), соответствующей  
14-му разряду ЕТС (оплата труда 98,2% педагогических работни-  
ков осуществляется с 7-го по 15-й разряды)».

Согласно заключению Комитета Госдумы по труду и соци-  
альной политике по прогнозу социально-экономического раз-

вития России на 2006 г., прожиточный  
минимум трудоспособного населения  
в среднем за 2006 г. должен составить не  
3250, а 3375 рублей, и соответственно  
ниже этого показателя окажется ставка  
уже не 14-го, а 16-го разрядов единой  
тарифной сетки.

**8. Номинальное повышение сти-  
пендий.** Собственно говоря, студентам  
вузов повышать их не собираются вовсе,  
а студентам ссузов и учащимся профучи-  
лищ поднимут в «целых» полтора раза —  
со 140 до 210 руб. Считается, что студен-  
ты вузов получили своё в 2005 г. в виде  
двукратного повышения стипендий  
на 100 руб. с 1 апреля и с 1 сентября.



Полуторакратное повышение стипендий в ссузах и профучилищах выглядело бы внушительным, если бы не составляло 70 руб. и после всех повышений. В реальном исчислении по отношению к советскому уровню стипендия оказалась ниже: в вузах — в 3,5 раза, ссузах — в 7 раз, а в профучилищах — в 10 раз<sup>8</sup>. Поскольку в ссузах и ПУ учатся, как правило, дети из семей с низкими и средними доходами и именно там студенческие стипендии упали более всего и превратились в номинальные, вряд ли консервация политики, усиливающей социальное расслоение и неравенство образовательных возможностей, совместима с представлением о левом повороте.

### Шаги в неизвестном направлении

Помимо осуществляемых или программируемых образовательно-политических мероприятий, поддающихся более или менее однозначной оценке в качестве шагов влево или вправо, Президент и министр образования и науки предложили ряд таких проектов, идентификация которых в этом отношении затруднена, поскольку они либо имеют технический характер, либо эта оценка зависит от механизмов их реализации, которые пока не разработаны. К числу таких проектов относятся:

- система грантов для образовательных учреждений, реализующих инновационные программы. Такие гранты по миллиону рублей должны получить шесть тысяч школ из действующих 61 613 (т.е. примерно каждая десятая школа) и примерно по 500 млн рублей — 30 вузов из 1386 (т.е. примерно каждый 45-й). Поскольку гранты предполагается предоставлять в рамках средств, предусмотренных в федеральном бюджете на 2006 г., и направление их реализации и механизм отбора не

вовне ясны, однозначно оценить образовательно-политический смысл акции затруднительно;

- 10 тыс. грантов по 100 тыс. руб. для лучших учителей (т.е. примерно каждому 250-му из числа работающих в школе). Этот проект, подобно предыдущему, будет иметь, как минимум, то позитивное значение, что заставит педагогов и образовательные учреждения разрабатывать и предлагать инновационные проекты. Однако уже выстроенные административные «вертикали», явная политико-идеологическая ангажированность органов управления образованием и формирование во многих школах узкого круга приближённых к администрации заставляют серьёзно сомневаться в том, насколько осуществимой окажется поставленная задача формирования прозрачного механизма отбора грантополучателей;

- 5 тыс. индивидуальных грантов для победителей олимпиад, молодых изобретателей и учёных по 60 тыс. руб. и 100 грантов по 800 тыс. руб. для поддержки молодёжных проектов. К ним относится всё сказанное о грантах прежде;

- современное компьютерное оборудование для 20 тыс. школ и 100 вузов. Очевидно, что без современного компьютерного оборудования ни в какое «общество знаний» войти невозможно и, более того, Интернет должен расширить доступ к образованию детям и студентам из отдалённых районов и сельских школ. Однако не стоит забывать, что, по данным Минсвязи, не менее половины «тарелок», закупленных ранее для сельских школ, хранятся на складах в Подмоскovie, а из оставшейся половины реально действуют только треть;

- создание на базе действующих вузов и академических центров новых университетов в Южном и Сибирском федеральных округах, а также бизнес-школ в московском регионе и Санкт-Петербурге. Смысл последнего не очень понятен: бизнесу сейчас учат во всех, в том числе в самых «продвинутых» вузах.

Оценка проекта создания двух новых университетов зависит от механизма его реализации. Напомню, что попытка административного слияния большинства вузов в Красноярске вызвала массовые акции протеста со стороны преподавателей и студентов, полагавших, что в результате такого слияния до 40% бюджетных мест и преподавательских ставок будут сокращены.

\* \* \*

Итак, в образовательной политике федеральная российская власть, как кажется, вовсе не придерживается какого-то определённого направления. Аналогом современной образовательной политики нам представляется водитель, который, включив сигнал левого поворота, при этом поворачивает машину направо... **НО**

<sup>8</sup> При исчислении стипендий автор использовал коэффициент 50, по мнению многих экономистов, соответствующий росту цен на товары первой необходимости с учётом деноминации рубля в 1000 раз.