

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН об образовании в РФ: не «Лебедь», но «Рак»



Олег Николаевич Смолин,
*первый заместитель Председателя Комитета
по образованию Государственной Думы,
доктор исторических наук, доктор философских наук*

1 сентября 2013 г. вступил в силу **Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»**. Закон совсем новый — по времени; невиданный по размерам — **404** страницы, **111** статей; претендует на охват всех уровней образования — от дошкольного до образования взрослых.

- реформы и контрреформы
- образовательное законодательство
- язык юридических документов
- отмена гарантий
- урезание льгот

Контрреформа законодательства, или прорыв в никуда

В очередной раз перечитывая его текст, вспоминаю классика русской политической словесности Виктора Черномырдина: «Ну, никогда такого не было — и опять то же самое!..»

Если по форме новый закон отвечает первой части черномырдинской формулы — «Ну, никогда такого не было», то по содержанию вполне соответствует второй её части — «и опять то же самое!..».

Содержание процесса, который завершился с принятием нового Федерального закона об образовании, — это контрреформа образовательного законодательства. Власти начали её ещё 10 лет назад — с 2003 года, когда в четвёртой Госдуме «Единая Россия» правдами и неправдами собрала под свои знамена более трёхсот депутатов. Главными же вехами контрреформы стали:

- Федеральный закон от 22.08.2004 № 122 о так называемой монетизации;
- Федеральный закон от 01.12.2007 № 309-ФЗ об исключении содержания образования из федерального государственного образовательного стандарта. С тех пор ни Закон об образовании, ни федеральный государственный образовательный стандарт не отвечают на главный вопрос: чему надо учить наших детей?
- Федеральный закон от 09.02.2007 № 17-ФЗ об обязательном ЕГЭ;
- Федеральный закон от 24.10.07 № 232 о принудительном введении в России псевдоболонской системы, т.е. принудительной бакалавризации всей страны.

Контрреформа едина и двулика, т.е. имеет две основные особенности, два взаимосвязанных направления.

Направление первое — наполнение пустотой. С каждым новым блоком правительственных поправок Закон об образовании становился всё более толстым, но многие читатели нового закона наверняка испытали ощущение переполненной пустоты: его создают отсылочные нормы, которые множатся с быстротой вирусов: в первой редакции Закона РФ «Об образовании» (1992) их было 34; во второй редакции (1996) — 52. В новом законе компьютерный поиск показал 179 таких норм, в том числе 44 чисто бланкетные, т.е. не имеющие никакого содержания, кроме одного: разрешить исполнительной власти делать всё, что ей захочется. При ручном пересчёте количество отсылочных норм, скорее всего, увеличится. Не случайно юристы из Минобрнауки постоянно увеличивают число

необходимых, по их мнению, подзаконных актов: сначала называли около 50, а затем — более 60!

Не могу не заметить: Президент, Правительство и Парламент России явно пытаются сделать одно из двух: либо превратить всех нас в юристов, либо окончательно сбить с толку. Действительно, мы регулярно слышим о том, как эффективно работает Госдума, и в доказательство приводятся цифры принятых федеральных законов:

- 2007 год — 342, из них 6 конституционных;
- 2008 год — 332, из них 8 конституционных;
- 2009 год — 394, из них 9 конституционных;
- 2010 год — 450, из них 8 конституционных;
- 2011 год — 431, из них 4 конституционных;
- 2012 год — 334, из них 5 конституционных;
- 2013 год (весенняя сессия) — 256, из них 4 конституционных.

Однако при этом абсолютное большинство таких законов имеет рамочный характер, т.е. предполагает подзаконные акты: их количество, как минимум, на порядок превышает число актов законодательных. В подобном «море» нормативных документов не всегда успевают разобраться даже юристы, не говоря о рядовых гражданах. Если же учесть язык, которым все эти документы изложены, становится очевидным, что идея правового государства в подобной ситуации превращается в собственную противоположность. Не случайно в последнее время заместитель Председателя Правительства М.А. Абызов поставил задачу упрощения языка юридических документов с тем, чтобы он стал понятен рядовому гражданину.

Второе (или, как говорят братья-философы, своё-другое) направление контрреформы образовательного законодательства — это размывание изначально заложенных

в него ценностей. Две главные из них — свобода и социальные гарантии для тех, кто учит и учится. Собственно говоря, опустошение закона происходило как раз за счёт тех положений, которые выражали эти ценности на юридическом языке.

Не раз говорил: современная образовательная политика — и не либеральная, и не социальная. В соответствии с общим курсом власти чиновники от образования, с одной стороны, постоянно «закручивают гайки» и душат всё живое бюрократическими удавками — какой уж тут либерализм! С другой стороны, как увидит читатель, из закона вычёркиваются всё новые и новые социальные гарантии. Если прибавят чуть-чуть свободы — убавят гарантий; если же их чуть-чуть увеличат — уменьшат свободу. Впрочем, пора о конкретном.

Вперёд: медленнее, ещё медленнее

Представляя новый закон об образовании в Госдуме 17 октября 2012 г., министр Д.В. Ливанов назвал 10 его достоинств. Из них, по моим расчётам: одно — реальное (хотя и не без оговорок); два — спорных; семь — вымышленных. При этом о пороках закона — ни слова. Говорю об этом потому, что все те же мнимые величины на августовских педсоветах в разных регионах России постоянно фигурировали в выступлениях заместителей министра и других высокопоставленных чиновников. Следуя известной формуле «успехи — наряду с недостатками», начнём с достижений и мы, тем более, что министр назвал их не все.

Первое. Один из немногих реальных шагов вперёд в законе — это положение, согласно которому норматив финансирования школы должен предусматривать среднюю зарплату учителя на уровне средней по региону. Это шаг вперёд, поскольку, по данным Минтруда, в конце 2012 г. зарплата в образовании составляла лишь около 70% от среднего уровня в стране.

Однако даже это главное достижение закона содержит в себе несколько изъянов:

- оно относится только к школьным учителям и не касается других педагогов — воспитате-

лей детских садов, педагогов дополнительного образования, преподавателей начального и среднего профессионального образования. Внутритраслевое напряжение в такой ситуации неизбежно;

- в закон не включены даже положения Указа Президента от 7 мая 2012 г. № 599, согласно которому зарплата, например, вузовских преподавателей должна выйти на уровень двух средних по региону — хотя бы к 2018 г. Видимо, правительство не уверено, что сможет выполнить этот Указ;

- закон приравнивает к средней по региону зарплату педагогов, но не уточняет, что эта зарплата должна выплачиваться за одну ставку. Между прочим, средняя аудиторная нагрузка российского учителя составляет 26 часов в неделю, т.е. полторы ставки. Не раз цитировал в Госдуме популярную в учительской среде грустную шутку: работаем на полторы ставки, потому что на одну есть нечего, а на две — некогда.

Если говорить серьёзно, высококвалифицированный учительский труд при полуторной нагрузке приравнивается к труду обычного среднего работника, которому не приходится работать за полтора человека.

Повторю: по сравнению с законом, искорёженным «монетизацией», это шаг вперёд. Если же вспомнить Закон об образовании в редакциях 1992 и 1996 гг. или проект Федерального закона «О народном образовании», отклоненный Думой 17 октября 2012 г., — отскок назад. Те законы предусматривали, что выше средней в промышленности должна быть не зарплата, но ставка любого педагогического работника в системе образования.

Второе. Закон предусматривает возможность финансирования дополнительного образования детей не только из местных бюджетов, как сейчас, но также

и региональных и даже федерального бюджета. Поскольку именно местные бюджеты в России самые бедные, можно ожидать, что финансирование дообразования детей улучшится.

Третье. Законом вводится так называемая сетевая (совместная) форма реализации образовательных программ. Если идею не задумают бюрократическими шорами, это позволит учебным заведениям вступать в кооперацию, объединять усилия и эффективно использовать материальные и человеческие ресурсы. Например, каждому техническому вузу необходимо иметь у себя все необходимые лаборатории с высокотехнологичным оборудованием. Можно воспользоваться тем, что имеет другой вуз, либо предложить классическому университету вести в том же техническом вузе занятия по гуманитарным предметам и т.п. Однако по-настоящему оценить это новшество, как и все другие, можно будет лишь тогда, когда появятся подзаконные акты.

Четвёртое. В новом законе из аккредитационной экспертизы исключены так называемые показатели деятельности образовательных организаций. Это должно уменьшить бюрократизацию процедуры и все работы Рособнадзора. Правда, при этом законом вводится мониторинг деятельности учебных заведений...

Пятое. Узаконены базовые кафедры вузов на предприятиях, что должно помочь укреплению связей образования и производства. Разумеется, на практике всё это было и прежде, но теперь есть и в законе. Вот только промышленности в стране почти не осталось. По производству телевизоров мы откатились на уровень 1957 года, радиоприёмников — 1947, грузовиков — 1937, тракторов — 1931, вагонов — 1910 и т.д. В этом смысле главные проблемы инженерного и вообще технического образования лежат за пределами самого образования — в отсутствии подлинной государственной программы поддержки отечественной промышленности.

Шестое. Немного расширены социальные гарантии образования для инвалидов с детства: нашими поправками, в частности, введены для них внеконкурсное поступление в вузы и обязательная социальная стипендия.

Седьмое и единственное, с чем можно согласиться в думском докладе Д.В. Ливанова (цитирую по стенограмме): новый закон «впервые закрепляет нормы инновационной и экспериментальной деятельности в сфере образования, регулирующие апробацию использования новых образовательных технологий, новых педагогических методик и образовательных моделей». Но прибавлю: и эти нормы имеют отсылочный характер, а потому судить об их реальном содержании можно будет только после знакомства с подзаконными актами.

Мнимые величины

Теперь несколько слов о тех спорных достоинствах закона, которые называл в Думе министр, а теперь повсеместно рекламирует всё министерское руководство. Называю эти достоинства мнимыми, потому что на самом деле это либо не достоинства, либо не новые. Цитирую министра, сохранив нумерацию из его доклада:

«Первое. Новый закон не только сохраняет, но и расширяет государственные гарантии бесплатности образования. [...] например, количество бесплатных для учеников часов в новых утверждённых стандартах общего школьного образования не уменьшается, а увеличивается». Как увидим ниже, закон расширяет платные начала в образовании от детского сада до вуза. Что же касается нового стандарта для старшей школы, то в нём действительно предусматривается 37 бесплатных учебных часов вместо современных 36. Но каждый, кто захочет дать своему ребёнку полноценный набор учебных предметов в современном объёме, как минимум, за два предмета должен будет платить.

«Второе. Новый закон повышает доступность образования для граждан... в том числе вне государственных образовательных организаций». — На самом деле ничего нового на эту тему в законе нет. Возможность финансирования аккредитованной негосударственной школы и негосударственных детских садов установлена Федеральным законом № 10 от 28 февраля 2012 г., а передача незначительной части бюджетных мест в аккредитованные негосударственные вузы — Федеральным законом № 318 от 16 ноября 2011 г.

«Третье. Помимо этого... чётко фиксируются меры социальной поддержки учащихся — право на бесплатное обеспечение учебниками и учебной литературой, питанием, подвоз к образовательным организациям, предоставление общежитий, обеспечение стипендией и так далее». — Вот уж совсем не в тему. Про общежития и стипендии мы ещё поговорим, а все остальные перечисленные в законе социальные гарантии прописаны в виде отсылочных норм: статьи про учебники, питание и транспортное обеспечение есть, но из них вы ничего не узнаете, кроме того, кто должен этим заниматься.

«Пятое. Новый законопроект нацелен на то, чтобы получивший образование человек был востребован, конкурентоспособен, уверен в своём успешном будущем... [...] Для этого в законопроекте укрепляется связь между образовательными программами и требованиями современного высокотехнологичного, ... развивающегося мира, чего не было в действующем законодательстве об образовании». На самом деле, кроме уже названных базовых кафедр, в законе на эту тему нет ничего нового.

«Шестое. Новый законопроект рассматривает учителя не только как высококвалифицированного специалиста, профессионала, но и как человека, который играет ключевую роль в нашем обществе, в руках которого самое ценное, что у нас есть, — обучение и воспитание наших детей». — И опять, говоря словами поэта, «пассажи наугад — так просто, ни о чём»! За вычетом описанного выше положения о средней зарплате учителя, во всех остальных отношениях новый закон понижает его статус даже по сравнению с действующим законодательством, не говоря уже о Законе об

образовании в редакциях 1992 и 1996 гг.

Министр обратил также внимание на «введение нового института педагогической экспертизы тематических нормативных актов, так или иначе затрагивающих сферу образования и воспитания». — Увы, мы даже знаем, кто будет реализовывать этот симулякр — организации, которые находятся у министерства в формальном или фактическом подчинении.

«Седьмое. Новый законопроект расширяет роль и права родителей в образовательном процессе, например, родители получают возможность выбирать учебные предметы для своих детей, участвовать в управлении образовательной организацией». — Ничего нового, кроме слов, о родителях в законе нет. А как они участвуют в управлении, мы знаем на примере Москвы: если директор не умеет «убедить» родителей в управляющем совете в необходимости слияния школ и детских садов в гигантские «холдинги», его снимают, назначают нового — и так до тех пор, пока «управляющие» родители не сдаются.

Говоря далее об информационной открытости системы образования, что действительно можно признать новым элементом закона, министр утверждал: «это избавит учителей от бумажной волокиты, от написания большого количества отчётов, которые мешают им сегодня заниматься главным делом — обучением и воспитанием детей». — Видимо, министру невдомёк, что сейчас учителей заставляют вести всю документацию в виде «двойной бухгалтерии»: электронной и бумажной.

«Восьмое. Новый законопроект учитывает и интересы работодателей. [...] Среднее профессиональное образование ... станет общедоступным, будет включать в себя как программы подготовки специалистов среднего звена, так и программы

подготовки высококвалифицированных рабочих». — Вот только работодатели не понимают своего «счастья». Видимо, поэтому они выступали против ликвидации начального профессионального образования как особого образовательного уровня. По этому поводу я получал письма от структур «Газпрома» и шахт Кузбасса, от профессиональных ассоциаций НПО и СПО и десятков академиков. В последний раз перед принятием закона эта «новация» вызвала решительные возражения ассоциации машиностроителей.

«Девятое. Новый закон вводит процедуру независимой оценки качества образования... Кроме того, законопроектом закрепляется система мониторинга в сфере образования, призванная комплексно оценивать развитие образовательной отрасли в целом и отдельных образовательных организаций в частности». — Независимая оценка качества образования существует и сейчас, а мониторинг второй год подряд проводится по таким показателям, которые подобны измерению информации в килограммах, а кровяного давления — в квадратных метрах.

Повторю: большинство достоинств нового закона, которые называются руководителями Минобрнауки, либо не новые, либо не достоинства.

Полный назад!

Как это обычно бывает, фэнтези на тему о мнимых достоинствах закона призвано скрыть его пороки. Увы, число последних по сравнению с реальными достижениями более или менее соответствует пропорции: шаг — вперёд, три — назад. Назовём лишь некоторые.

Первое: идеология услуг. При обсуждении законопроекта в Думе господина из «партии власти» уверяли нас, что от этой теории отказались. Между прочим, даже Президент В.В. Путин в недавнем Послании Федеральному Собранию подчеркнул, что образование — не услуга.

Однако загляните во все статьи закона, где речь идёт об экономике и финансировании образования, и прочтёте, что это — государственная или муниципальная услуга! Творчески работающие педагоги не раз заявляли: теория услуг разрушает всё духовное содержание образовательных отношений, и справедливо возмущались тем, что их приравнивают к чистильщикам сапог или уборщикам мусора. От того, что теперь это предлагается делать от имени государства, ничего не меняется.

Второе: возможность снижения конституционных гарантий. Дело в том, что Конституция гарантирует бесплатность образования исключительно в государственных и муниципальных образовательных учреждениях либо на предприятиях. Однако в законе понятие «учреждение» исчезло и заменено на «организацию». При этом в организациях Конституция уже ничего никому не гарантирует. Отменить или снизить гарантии на уровне закона гораздо легче. Видимо, не случайно, что профильный комитет и думское большинство провалили поправки, которыми мы требовали вернуть понятие государственных и муниципальных образовательных учреждений в закон. Последствия трудно прогнозируемы, а исход «инноваций» может оказаться летальным.

Третье: повышение платы за детские сады. По прежнему закону плата за просмотр и уход за детьми в системе дошкольного образования не должна была превышать 20%, а для родителей с тремя детьми — 10% от реальных затрат учреждения. В новом законе такого положения нет. Следовательно, он разрешает повышение родительской платы в пять-десять раз.

Власти уверяют нас, что никакого повышения не произойдёт. Это, скорее всего, правда: деньги в бюджет текущего года заложены, однако долгосрочные последствия очевидны: формально бесплатное и доступное дошкольное образование

большинству окажется не по карману. Зато проблема очередей в детские сады может решиться сама собой. И хотя президент страны призывал сделать нормой нашей жизни семьи с тремя детьми, призывами за детский сад не заплатишь.

Четвёртое: фактическая отмена гарантий сохранения сельской школы. Даже в действующем плохом законе ликвидировать сельскую школу можно было только с согласия сельского схода. Теперь нам предлагают создавать некие комиссии, которые будут оценивать последствия такой ликвидации. Очевидно: «уломать» (или «сломать») комиссию несравненно легче, чем сход граждан. При таком подходе призывы министра образования и науки остановить ликвидацию сельской школы исполнены не будут.

Пятое: отмена надбавок и выплат. В результате принятия закона:

- все педагогические работники лишаются скромной выплаты на учебно-методическую литературу;
- доктора и кандидаты наук — надбавок за учёные степени;
- доценты и профессора — надбавок за учёные звания.

Правда, эти деньги обещают включить в оклады, однако ни гарантий, ни механизмов в законе нет. Одна из версий: педагогам объявляют о повышении заработной платы, а вместо этого «зачтут» включённые в неё надбавки. Зарплата якобы увеличена, а денег столько же!

Шестое: урезание коммунальных льгот для сельских педагогов. Оно началось уже в прежнем законе после 2010 г. Но там, по крайней мере, содержался запрет регионам снижать уровень компенсаций, существовавший на момент введения закона в действие. В новом законе никаких ограничений нет. Установлено только, что размер, порядок и условия компенсации платы за жилищно-коммунальные услуги определяются регионами, у которых в бюджетах денег, как всегда, не хватает. Заодно фактически ликвидируются коммунальные льготы для сельских педагогов, вышедших на пенсию.

Седьмое: экспансия ЕГЭ. Закон не только сохраняет в современном виде единый госэкза-

мен, вызвавший летом 2013 г. невиданные прежде скандалы, но и переносит его механизм в 9-й класс в виде так называемой ГИА — государственной итоговой аттестации. На практике это делалось и прежде, но отныне эта практика возводится в закон. Это тем более странно, что в последнее время даже идеологи ЕГЭ в лице ректора Высшей школы экономики Я.И. Кузьминова и высокопоставленные руководители образования в лице министра Д.В. Ливанова и председателя профильного думского комитета В.А. Никонова признают необходимость реформирования ЕГЭ. Ими предлагалось, в частности:

- разделить экзамен по уровням: базовый — для всех, повышенный — для тех, кому данный предмет необходим для поступления в вузы;
- ввести в ЕГЭ по гуманитарным предметам устную часть;
- вернуть в школу сочинение в качестве обязательного экзамена.

Другими словами, даже проводники закона фактически признали, что он устарел, ещё не вступив в действие.

Восьмое: ликвидация начального профессионального образования как особого образовательного уровня. Часть его программ (подготовка высококвалифицированных рабочих) будет отнесена к среднему профессиональному образованию, а другая часть — к профессиональному обучению без повышения образовательного уровня. Между тем в прежнем законе гражданину гарантировались общедоступность и бесплатность начального профессионального образования, а в новом законе общедоступность и бесплатность профессионального обучения не гарантируются. Таким образом, для части граждан новый закон понижает государственные гарантии получения профессионального образования. У меня на руках находятся прогнозы серьёзных экспертов, предсказывающих кризис в подготовке рабочих кадров во многих регионах России.

Девятое: снижение гарантий для сирот.

Согласно новому закону, они лишаются льгот при поступлении в вузы. Как известно, и без того успешно социализируются лишь 10% выпускников детских домов, остальные попадают под влияние криминала, становятся его жертвами или людьми без определённого места жительства. Ясно, что ситуация станет ещё хуже. Потери для экономики и человеческого потенциала страны очевидны. Не говорю уже о, извините за выражение, гуманности государственной политики, которая сначала порождает рекордное в мире количество социальных сирот на душу населения, а затем перекрывает социальные «лифты», способные вывести их в нормальную жизнь. Похоже, «любовь» правительства и думского большинства к нашим сиротам прямо пропорциональна квадрату расстояния, на котором они находятся от своей страны.

Десятое: удар по другим льготникам.

Ценой огромных усилий нам удалось сохранить льготы при поступлении в высшие учебные заведения для детей-инвалидов, инвалидов I и II групп. Однако аналогичные льготы новым законом исключены:

- для граждан в возрасте до 20 лет, имеющих только одного родителя — инвалида I группы, если среднедушевой доход семьи ниже прожиточного минимума в соответствующем субъекте РФ;
- для граждан, которые уволены с военной службы и поступают в образовательные учреждения, реализующие военные профессиональные образовательные программы, на основании рекомендаций командиров воинских частей;
- для участников боевых действий.

И всё это на фоне разговоров о помощи бедным и любви к армии.

Одиннадцатое: сокращение числа бюджетных студентов. Законом предлагается отказаться от действующего положения, согласно которому в России на 10 тысяч населения должно приходиться не менее 170 бюджетных студентов, и заменить его новым:

800 студентов на 10 тысяч молодёжи в возрасте от 17 до 30 лет. Казалось бы — больше!

Однако расчёты показывают: к 2020 г. при таком подходе число бюджетных студентов в стране сократится не менее чем на 700 тысяч. А в расчёте на 10 тысяч населения — примерно со 172 до 125. Напомню: в России и без того бесплатно учатся менее 40% студентов, тогда как во Франции — более 80%, а в Германии — более 90%. Про Советский Союз, где все студенты учились бесплатно, нечего и говорить.

Двенадцатое: частичная отмена стипендий. По прежнему закону они гарантировались хорошо успевающим, а также социально необеспеченным студентам. В новом законе минимально допустимый размер стипендий не устанавливается и каждому хорошо успевающему студенту стипендия не гарантируется. Стипендиальный фонд будут делить администрация и студенческое самоуправление по известному принципу: вот вам на всех три рубля — и ни в чём себе не отказывайте! Часть студентов лишится стипендий на верняка.

Тринадцатое: удар по иногородним студентам. Согласно прежнему закону, плата за общежитие не должна была превышать пяти процентов от расчётной стипендии. В новом законе это положение исчезло. Тем самым не исполнено одно из ключевых требований профсоюза работников образования и науки. Реальная цена общежития в столицах составляет от четырёх до шести и более тысяч рублей; в городах-миллионниках — свыше двух тысяч. И даже если, как обещает Президент, малообеспеченным и одновременно отлично успевающим студентам будет установлена стипендия на уровне прожиточного минимума, большая её часть уйдёт на оплату общежития.

Четырнадцатое: удар по студенческой культуре. По новому закону студенты

лишаются права на бесплатное посещение музеев — под разговоры о патриотическом воспитании. Правильно: нечего просвещаться.

Пятнадцатое: угроза отмены выборов ректора в вузе. Если прежний закон предусматривал именно выборы, хотя и обставлял их отсевом неудобных кандидатов в ректоры на специальных министерских комиссиях, то новый закон целиком передаёт этот вопрос на усмотрение учредителя, т.е. Минобрнауки и других министерств, имеющих вузы. Это ещё одно подтверждение тому, что он отнимает не только социальные гарантии, но и самоуправление как элемент вузовской автономии. Пока Минобрнауки выборы сохранило, но при желании в любой момент и в любом вузе может отменить. Первая ласточка — МИРЭА (Московский институт радиоэлектроники и автоматики), в котором ректором назначен министерский чиновник, причём без всяких выборов и сразу на пять лет.

Шестнадцатое: угроза коррекционному образованию. Закон ликвидирует специальные (коррекционные) образовательные учреждения для лиц с ограниченными возможностями здоровья как особый тип. Между тем уже в начале 2013 года, т.е. между принятием закона и его вступлением в силу, во многих регионах началась принудительная ликвидация детских садов и школ для ребят с инвалидностью. Письмом замминистра образования и науки И.М. Реморенко от 7 июня 2013 г. этот факт был признан, и подчёркнута необходимость сохранения таких учреждений. Другими словами, министерству приходится письмами исправлять пороки собственного закона.

Семнадцатое: отступление от принципов светского образования. В отличие от прежнего законодательства в этом смысле новый закон:

- фактически сводит всю духовно-нравственную культуру к религиозной. На самом деле наше духовно-нравственное наследие — это не только православные Аксаков и Достоевский, но не в меньшей степени нерелигиозные Пушкин и Чехов и отлученный от церкви Толстой;
- вводит фактическую цензуру централизованных религиозных организаций над курсами духовно-нравственной культуры, обязывая светскую власть привлекать эти организации

к учебно-методическому обеспечению таких курсов;

- по сути переводит курсы духовно-нравственной (читай: религиозной) культуры из факультативных (необязательных) в элективные (избираемые в обязательном порядке) или в обязательные, предлагая включить их в основные образовательные программы. Предложение части депутатов изучать религиозную культуру на факультативной основе было отвергнуто Государственной Думой;
- предоставляет возможность частным образовательным организациям вводить религиозный компонент без согласия учащихся и родителей, что открывает дорогу деятельности организаций типа Талибан.

Очевидно: моральный климат в обществе не прямо пропорционален его религиозности. Не менее очевидно и другое: переноса в школу потенциальные межконфессиональные конфликты, закон закладывает под наше образование мину замедленного действия.

Восемнадцатое: шаг назад в законодательстве об электронном обучении.

Обычно статью 16 закона «Реализация образовательных программ с применением электронного обучения и дистанционных образовательных технологий» относят к его прогрессивным новеллам. Однако на самом деле это не так. Все без исключения новаторские положения этой статьи содержались уже в Федеральном законе от 28.02.12 № 11 «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «Об образовании» в части применения электронного обучения, дистанционных образовательных технологий».

Правда, за 10 месяцев, разделяющих подписание ФЗ № 11 и ФЗ № 273, первый из них фактически так и не вступил в силу, поскольку Минобрнауки не были разработаны необходимые подзаконные акты.

«Новелла» ФЗ № 273 заключается в следующем положении: «Перечень

профессий, специальностей и направлений подготовки, реализация образовательных программ, по которым не допускается с применением исключительно электронного обучения, дистанционных образовательных технологий, утверждается федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере образования».

При желании в этот перечень можно включить подавляющее большинство направлений (специальностей). Одного этого будет достаточно, чтобы остановить развитие электронного обучения в стране на неопределённый срок. А это означает — проиграть «цифровую революцию» и резко обострившуюся международную конкуренцию за человеческие ресурсы.

Девятнадцатое: снижение гарантий просветительской деятельности. Из нового закона исключена норма, согласно которой на просветительские организации распространяются права и обязанности образовательных учреждений. Анализ юристов не дал однозначного ответа по поводу того, смогут ли эти организации продолжить работу в прежнем формате. Между тем уровень просветительской работы по сравнению с советскими временами и без того упал на порядок.

И, наконец, двадцатое: скрытые угрозы.

В новом законе:

- как особый тип исчезают учреждения дополнительного образования детей. Это может вызвать снижение социальных гарантий для педагогических работников таких организаций;
- ликвидировано понятие вида образовательной организации, включая виды коррекционных школ, а также лицеи и гимназии, виды высших учебных заведений (академии, университеты). Это может привести к понижению финансовых гарантий деятельности таких организаций, поскольку по каждому виду в настоящее время существуют свои нормативы финансирования, а нередко и особые социальные гарантии для работников.

Итак:

Оценивая закон по большому счёту, нельзя не видеть, что он страдает четырьмя тяжёлыми и вряд ли излечимыми заболеваниями.

Во-первых, он пустой. Это инструкция, написанная чиновниками для самих себя, в которой они делят между собой функции и полномочия.

Во-вторых, не считая того, что предусмотрено Конституцией, закон не содержит государственных гарантий развития образования и социальных гарантий для тех, кто учится и учит. Единственное исключение — положение о средней зарплате учителя. Ни родители, ни студенты, ни большинство педагогов в законе себя не найдут.

В-третьих, на каждый шаг вперёд в законе приходится примерно три шага назад.

В-четвёртых, секрет успешной образовательной политики в следующем: нужно соединить лучшие отечественные традиции с новейшими образовательными технологиями. Напротив, новый закон ещё более разрушает первые и тормозит развитие вторых. Тем самым он не обеспечивает не только необходимого стране, как воздух, научно-образовательного прорыва, но и любимой нашими властями конкурентоспособности отечественного образования.

А потому «Рак» в названии статьи имеет двойкий смысл: подобно пятящемуся членистоногому, закон толкает вспять российскую систему образования; а вместе с тем, подобно онкологическому заболеванию, он будет способствовать глубокому духовному поражению нашей образовательной системы, которое именуется *идеологией формалистического, бюрократического, «мёртвого» образования*. Как сказал бы знакомый директор из Краснодарского края: «Дети! Уйдите из школы: не мешайте реализовать новый Закон об образовании!..» **НО**