

## **Левые и правые политико-образовательные тенденции в контексте «Приоритетного национального проекта «Образование»**

Выступление Президента РФ на встрече с членами Правительства, руководством Федерального Собрания и членами Президиума Государственного Совета России 5 сентября 2005 г. в Большом Кремлевском дворце журналисты не без основания «окрестили» вторым президентским Посланием, призванным обнародовать представление власти о стратегических направлениях развития страны на ближайший год. И действительно выступление Президента 5 сентября – факт чрезвычайной политической важности, пожалуй, превосходящий по своему значению Послание Федеральному Собранию (по крайней мере, в области социальной политики). Позднее, отвечая на вопросы граждан в рамках телемоста с населением 27 сентября, Президент конкретизировал некоторые позиции, однако все главное действительно было сказано именно в Кремле.

Гораздо менее убедительным представляется другой тезис, дружно тиражированный политологами и журналистами – «Левый поворот», т.е. поворот к новой социальной политике российской власти. Этот тезис представляется автору, по меньшей мере, спорным. Однако, предвзято будущий анализ, должен остановиться на вопросе, принадлежащем к числу азбучных истин политической науки.

### *Левые и правые: российские метаморфозы*

За последние неполные 20 лет в России второй раз сознательно создается путаница в отношении понятий правых и левых течений (действий, курсов) в политике.

До 1989 г. оценка тех или иных политических ориентаций в России (тогда еще в Советском Союзе) совпадала с общепринятой в мире: социал-демократы, социалисты и коммунисты признавались левыми; противники социалистической идеи в любых ее формах – правыми. Критерием деления на правых и левых служило отношение политических течений к идее социального равенства.

Однако в 1989 г. эти общепринятые оценки общественных движений резко сменились на противоположные. В качестве ведущего, а зачастую 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.

До этого времени и в России никто не сомневался:

- «новый курс» Ф. Рузвельта – это поворот влево, что хорошо, поскольку впервые в истории США были созданы определенные социальные гарантии для работников;
- создание «скандинавской модели социализма» – также левый курс, причем много левее рузвельтовского, а в результате – более высокие, чем в США, места в мировом рейтинге индекса развития человеческого потенциала;
- «военный коммунизм» – это ультралевая политика, поскольку идея социального равенства была доведена до логического конца, до абсурда, и внедрялась с помощью насилия, а потому это плохо;
- НЭП – гораздо более правая политика, но более реалистическая, и потому это хорошо;
- сталинский «перелом» – вновь зигзаг в сторону левого радикализма;
- «хрущевская оттепель», косыгинская экономическая реформа, а спустя 20 лет и перестройка – новые сдвиги вправо и т.п.

Однако на рубеже 1990-х гг. нарождающаяся (как тогда многим казалось) демократия, подобно малому ребенку, не смогла (точнее, не хотела) различить, где у нее какая рука. Интересно, что в интервью западным средствам массовой информации политики, именовавшие себя левыми радикалами, правильно определяли свои позиции.

Однако внутри страны абсолютное их большинство (включая Б. Ельцина, А. Яковлева и др.) закрывали глаза на то, что общество попало в «королевство кривых зеркал» и, похоже, склонно было, скорее, издать декрет о признании левой руки в качестве правой, нежели вернуть народу нормальную политическую ориентацию.

Причин возникновения подобной аберрации политического зрения можно назвать, как минимум, четыре.

Вот что в свое время писал об этом автор:

«Во-первых, во всем 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. Отечественные «консерваторы» на рубеже 1990-х гг., следовательно, не потому не были почитателями демократии, что они правые, а, напротив, потому, что чрезмерно левые.

Во-вторых, в политике советского руководства долго сочетались слишком левые («уровниловка») и некоторые правые (привилегии для правящей элиты) тенденции, а среди лозунгов правых радикалов (неограниченная частная собственность и социальное неравенство) встречались и левые (ликвидация тех же привилегий)...»<sup>1</sup>.

В-третьих, поскольку на рубеже 1990-х гг. в России и других странах, переживших «бархатные революции», в противоположность предшествующим эпохам, в роли радикалов (затем – революционеров) выступили правые, а в роли консерваторов – левые, диффузия политических противоположностей еще более усилилась.

В-четвертых, низкий уровень политической культуры одних и сознательное желание других использовать десятилетиями насаждавшиеся стереотипы: левые – те, кто за народ (хорошие); правые – против (плохие).

В настоящее время политический «компас», похоже, пытаются снова испортить, причем с двух сторон одновременно.

С одной стороны, часть политиков, объективно принадлежащих к левопатриотическому направлению (Н. Нарочницкая и др.), по религиозно-политическим причинам стремятся от него отмежеваться. Формальная аргументация при этом такова: деление на левых и правых нужно выводить не из рассадки депутатов Конвента в период Великой французской революции, но из Священного писания. При всем уважении к этой великой книге, не думаю, чтобы подобная методология имела отношение к науке.

С другой стороны, неверное представление о расстановке российских политических сил вновь насаждается властью, причем центром дезориентации стало понятие «центризм». Как известно, властвующей российской элитой реализован политический суперпроект под названием «Партия «Единая Россия», которая объявлена политическим центром, призванным выразить настроения большинства народа и, соответственно, аккумулировать на выборах голоса этого большинства. Однако в действительности, если оценивать не PR-декларации, а политические инициативы и результаты голосований<sup>2</sup>, партия «Единая Россия» оказывается заметно правее политических организаций, обычно относимых к правым, в том числе «Союза Правых Сил», не говоря уже о «Яблоке».

Именно голосами фракций «Единство – Единая Россия», «Отечество – Единая Россия» и в большинстве случаев примыкавшей к ним ЛДПР в Третьей Госдуме, а также фракции «Единая Россия» – в Госдуме четвертого созыва были приняты все законы, направленные на ликвидацию многочисленных социальных гарантий, и блокированы практически все законы противоположного содержания.

Разумеется, есть немало оснований утверждать, подобно Г. Сатарову, что в строго политологическом смысле действующая «партия власти» представляет собой, скорее, клиентелу, полностью подчиненную администрации Президента и не имеющую

---

<sup>1</sup> Смолин О.Н. Кому и зачем нужен «третий путь» // Смолин О.Н. Куда несет нас рок событий. Политологическая публицистика 1990-1995 гг. М.: ИПТК «Логос» ВОС, 1995. – С. 33-34.

<sup>2</sup> Подробнее см. § 3 главы 13.

собственного политического лица. Однако в тех случаях, когда идеологические ориентации части политической элиты, объединенной в эту партию, все же проявляются, они оказываются право-консервативными, а отнюдь не «центристскими». Не случайно Председатель Комитета Совета Федерации по международным делам М. Маргелов заявил о намерении «Единой России» устанавливать тесные связи именно с консервативными партиями Европы.

Быть может, наиболее яркой иллюстрацией последствий политической мимикрии правых под «центристов» может служить несоответствие между соотношением сил в четвертой Госдуме и настроений в обществе, выявленных опросом общественного мнения, который был выполнен Левада-центром. Предметом опроса стала гипотетическая ситуация референдума по 17 ключевым вопросам жизни страны, предложенного левой политической оппозицией осенью 2005 г. и запрещенного Центризбиркомом<sup>3</sup>. Привожу результаты опроса<sup>4</sup>.

**Скажите, пожалуйста, в какой мере Вы согласны или не согласны со следующими высказываниями?**

№	Утверждение	Совершенно не согласен / Скорее не согласен	Скорее согласен / Совершенно согласен	Не знаю / Затрудняюсь с ответом
1.	Минимальный размер оплаты труда должен быть установлен на уровне не ниже прожиточного минимума	9	90	2
2.	Размер базовой части трудовой пенсии по старости должен быть установлен на уровне не ниже прожиточного минимума	5	93	2
3.	Закон о замене льгот денежными компенсациями должен быть отменен; законом должно быть установлено право гражданина на выбор между льготами и денежными компенсациями	10	79	11
4.	Размер оплаты жилья и коммунальных услуг в сумме не должен превышать 10 % совокупного дохода совместно проживающих членов семьи	4	92	4
5.	Необходимо отменить положения нового Жилищного кодекса, ухудшающие условия реализации конституционного права на жилище	6	78	16
6.	Государство должно восстановить дореформенные сбережения граждан	4	91	5
7.	Необходимо обеспечить право на	2	97	2

<sup>3</sup>См.: [http://www.levada.ru/press/200507010\\_1.html](http://www.levada.ru/press/200507010_1.html)

<sup>4</sup> В опросе участвовало 1000 россиян в возрасте 18 лет и старше. Ответы по некоторым вопросам приводятся в процентах от числа опрошенных. Сумма ответов может быть не равна 100 % в результате ошибок округления. Статистическая погрешность данных исследования не превышает 4,3 %.

	общедоступное и бесплатное дошкольное, среднее, профессиональное и высшее образование			
8.	Необходимо сохранить отсрочки от призыва на военную службу, действовавшие на 1 января 2005 г.	12	74	14
9.	Недра, леса, водные и другие природные ресурсы, электростанции, предприятия ВПК, железные дороги, высоковольтные ЛЭП и магистральные трубопроводы должны находиться исключительно в государственной собственности	5	91	4
10.	Необходимо восстановить государственную собственность на землю, кроме подсобных хозяйств, приусадебных, дачных, садово-огородных и гаражных участков	10	83	7
11.	Необходимо установить повышенный налог на личные доходы, превышающие 10-кратный прожиточный минимум	29	58	13
12.	Необходимо принять законы, устанавливающие нормы ответственности, вплоть до отставки, президента, правительства и губернаторов за снижение уровня жизни населения	5	87	8
13.	Необходимо принять законы, предусматривающие право избирателей на отзыв депутатов, избираемых руководителей органов исполнительной власти всех уровней и президента	5	85	10
14.	Руководители областей, краев и республик Российской Федерации должны избираться непосредственно гражданами этих субъектов Федерации	10	81	10
15.	Не менее половины депутатов Государственной Думы должны избираться по одномандатным округам	6	59	35
16.	Каждая политическая партия, представленная самостоятельной фракцией в Государственной Думе, должна иметь право на 1	14	69	17

	час эфира в неделю для изложения позиции на каждом из государственных федеральных и региональных теле- и радиоканалов			
17.	Законом должно быть установлено, что вопрос не может быть вынесен на референдум исключительно в случае, если он противоречит Конституции, а все иные ограничения для проведения референдумов должны быть отменены	6	64	29

Выводы очевидны.

Во-первых, если бы референдум был разрешен, инициаторы выиграли бы его по всем позициям.

Во-вторых, если бы граждане России голосовали за политические течения не по вторичным признакам, но по близости системы ценностей, лево-патриотические партии и блоки должны были бы получить не менее 60 % голосов. Именно к этому показателю приближаются результаты опроса по самым невыигрышным для организаторов референдума позициям, включая вопрос о введении прогрессивного налога с доходов, превышающих десятикратный прожиточный минимум. Однако в действительности в Четвертой Госдуме, как известно, 2/3 голосов располагают правые псевдоцентристы.

В-третьих, правильное понимание левого (равно как и правого) поворота в политике вообще, в образовательной политике – 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 решения, прямо противоположные.

Возвращаясь к интересующей нас области образовательной политики, следует подчеркнуть, 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.

#### *Современная образовательная политика: признаки левизны*

Разумеется, для того, чтобы оценить, куда в действительности намерена российская власть направить свои стопы в области образовательной политики, нельзя ограничиваться выступлением Президента 5 и 27 сентября. Для этого следует иметь в виду всю совокупность уже принятых и намеченных решений, включая законы, законопроекты, бюджетные проектировки и обязывающие концептуальные заявления. Среди таких документов отметим:

- федеральные законы о федеральном бюджете на 2006 и 2007 годы;
- доклад министра образования и науки А. Фурсенко на заседании Правительства РФ от 22 сентября 2005 г. «О мерах по развитию образования в Российской Федерации» (цитируется по письменному тексту, поступившему в Комитет Госдумы по образованию и науке, от которого устный доклад министра на заседании Правительства отличался 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>5</sup>, действительных шагов влево (т.е. в направлении выравнивания возможностей реализации права на образование) в образовательной политике за время, прошедшее после выступления Президента в Кремле, сделано (или обещано) только четыре. При этом один из них относится преимущественно к области профессионального образования, а три – 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 школ 20 июня 2005 г. в Кремле, 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 законотворческой инициативы был предложен автором читателям журнала «Народное образование» в статье «Июньские новеллы образовательной политики»<sup>6</sup>.

«Напомню: действующая редакция Закона РФ «Об образовании» делит образовательные программы на общеобразовательные и профессиональные (п. 1 статьи 9). К общеобразовательным относятся программы дошкольного, начального общего (начальная школа), основного общего (основная школа) и среднего (полного) общего образования (п. 3 ст. 9). Поэтому и юридически, и по здравому смыслу к полному среднему образованию можно приравнять не любое общее образование, но только полное общее образование, что уже и сделано в действующем законе. Применительно к старшей школе в его тексте употребляется выражение: «среднее (полное) общее образование». Чего же еще приравнивать?

Точно так же нет необходимости новым законом вводить в России бесплатное полное среднее образование (старшую школу), ибо пунктом 3 статьи 5 Закона РФ «Об образовании» такая норма установлена с 1996 г.:

«Государство гарантирует гражданам общедоступность и бесплатность дошкольного, начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования и начального профессионального образования, а также на конкурсной основе бесплатность среднего профессионального, высшего профессионального и послевузовского профессионального образования в государственных и муниципальных образовательных учреждениях в пределах государственных образовательных стандартов, если образование данного уровня гражданин получает впервые».

Рациональный смысл заявления Президента может заключаться лишь в одном, а именно: во введении (точнее возвращении) в стране обязательного полного среднего образования (одинадцатилетки), поскольку пункт 4 статьи 43 Конституции РФ в настоящее время устанавливает обязательность лишь основного общего образования (девятилетней школы):

«Основное общее образование обязательно. Родители или лица, их заменяющие, обеспечивают получение детьми основного общего образования».

Аналогичную норму содержит и пункт 3 статьи 19 действующего Закона РФ «Об образовании»:

«Основное общее образование и государственная (итоговая) аттестация являются обязательными».

---

<sup>5</sup> См., например, документ «О приоритетных направлениях развития образовательной системы в Российской Федерации», в основном одобренный Правительством 9 декабря 2004 г.

<sup>6</sup> См.: Народное образование. – 2005. - № 7. - С. 8-9.

Выпускники школ, встретившие речь Президента, как раньше говорили, «бурными и продолжительными...», вряд ли читали Закон «Об образовании» и, скорее всего, решили, что речь идет об искоренении школьных поборов, с которыми практически каждый из них знаком не понаслышке. Однако для того, чтобы их искоренить, требуется отнюдь не принимать новый закон, но исполнять действующий, в том числе и прежде всего путем увеличения государственного финансирования среднего образования.

Впрочем, единственное рациональное зерно президентской речи настолько важно, что заслуживает специального анализа и серьезной общественной дискуссии. Предварительно по этому поводу можно сказать следующее.

1. Предложение Президента юридико-технически легко осуществимо и, на мой взгляд, может быть реализовано без внесения изменений в Конституцию...

Внести изменения в 43 статью Конституции практически невозможно, ибо действующая Конституция с точки зрения порядка ее пересмотра принадлежит к сверхжестким. В соответствии со статьей 135 основного закона положения главы 2, к которой принадлежит и статья 43, не могут быть пересмотрены Федеральным Собранием. Для внесения изменений в статьи данной главы и 1-го раздела в целом необходима поддержка 3/5 от общего числа членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы. Лишь в этом случае может быть проведен референдум или созвано Конституционное Собрание в порядке, предусмотренном соответствующим федеральным законом, который до настоящего времени не принят.

Однако, как известно, законом нельзя ограничивать конституционные права граждан, но вполне можно их расширять. Именно так поступил законодатель, установив действующим законом РФ «Об образовании» дополнительно к конституционным правам, права граждан на общедоступное и бесплатное полное среднее и начальное профессиональное образование (старшую школу и ПТУ).

Следовательно, ключевым в данном случае является вопрос о том, чьи именно обязанности расширит законодатель, если попытается ввести обязательное среднее образование – обязанности государства (т.е. гарантии прав гражданина) или обязанности гражданина? Если законодатель возложит ответственность за создание условий для получения полного среднего образования не только на родителей (или лиц, их заменяющих), но и на государство, он фактически предоставит гражданину новые права и в этом смысле, на мой взгляд, Конституции закон противоречить не будет. А поскольку два юриста имеют, как минимум, три мнения, их трактовка наверняка совпадет с президентской, если только Президент де-факто истолкует Конституцию так же, как и автор этих строк.

Другую версию решения проблемы в кулуарных беседах приходилось слышать в свое время от представителя Президента в Госдуме (ныне – в Совете федерации) А. Котенкова, который предлагал объявить основным общим образованием ... полную среднюю школу! В этом случае Конституцию можно не трогать, однако придется либо вообще исключать из закона девятилетку в качестве самостоятельной ступени общего образования, либо искать для нее новое название (например, базовое общее образование или как-нибудь иначе). Можно только гадать, не является ли цитированная президентская речь отзвуком этой точки зрения.

2. Практических проблем предложение Президента может породить немало, о чем свидетельствует отечественный исторический опыт. Напомню: положение об обязательности лишь основной школы вошло в первую редакцию Закона РФ «Об образовании» 1992 г. не по произволу законодателей, но по требованию абсолютного большинства учителей и значительной части родителей. Дело в том, что, при всех достижениях советской системы образования, она имела и «теневые» стороны.

В частности, понятие обязательности полного среднего образования сплошь и рядом трактовалось в том смысле, что ученик должен окончить 10 классов независимо от того, способен и хочет ли он это сделать, а учитель обязан либо научить (заставить) ученика,

либо поставить ему положительную оценку по известному принципу: три пишем – два в уме. Органы управления образованием настаивали на стопроцентной успеваемости, и при этом «процентомания» обосновывалась красивой формулой: нет плохих учеников – есть плохие учителя! Между прочим, юридической основой такой политики была уже упоминавшаяся трактовка обязательности образования как обязанности государства, но не самого гражданина, а для несовершеннолетних – родителей или лиц, их заменяющих...

Возможно ли вернуть страну к обязательному полному среднему образованию, не наступая при этом на те же «грабли»? Думаю, да. Но лишь в том случае, если ответственность за обязательное обучение в старшей школе будет делом не только учителей, но, как минимум, в равной мере старшеклассников, их родителей и органов местного самоуправления, которым соответствующие полномочия, скорее всего, делегирует государство. Учителям нельзя навязывать формальные критерии процента успеваемости, а дети со школьной скамьи должны знать, что даром в этой жизни ничего не дается. Полезно было бы вспомнить, например, опыт Чехословакии, в которой ученику, не освоившему школьную программу, выдавался аттестат с «неудами» по соответствующим предметам. Возможна и другая версия: в аттестате (свидетельстве) отмечается, программу каких классов и по каким предметам освоил ученик. Если число неосвоенных предметов превышает определенный их процент от общего количества, средняя школа оконченной не считается. Отмечу, что решить задачу обязательного полного среднего образования в современной России с ее колоссальным социальным неравенством будет на порядок труднее, чем было в СССР».

Из доклада Министра образования и науки на заседании Правительства 22 сентября 2005 г. следуют некоторые подробности.

Во-первых, по мнению А. Фурсенко, в России не получает среднего (полного) общего образования около 15 % молодых людей. Поскольку в конце 1990-х гг. Минобрания России оперировало показателями 3-4 %, остается 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.

Во-вторых, из того же доклада стало известно о предполагаемой юридико-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 статьей 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 трех 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 статьи 9 Закона РФ «Об образовании» на основные общеобразовательные программы и дополнительные общеобразовательные программы».

Вряд ли нужно напоминать мало-мальски образованному читателю, не являющемуся высокопоставленным государственным чиновником, что термины «базовый» и «основной» в русском языке практически являются синонимами, а что-либо полное никак не может стать частью «основного», но, напротив, должно надстраиваться над ним. Исходя из действующего образовательного законодательства, различия между основными и дополнительными образовательными программами не имеют отношения к уровням образования, поскольку те и другие могут реализоваться на каждом уровне – от

дошкольного до высшего и послевузовского (пункт 3 статьи 9 Закона РФ «Об образовании»).

Однако, если отвлечься от противоречий, не укладывающихся ни в один известный автору тип логики, идею возврата страны к обязательному среднему образованию следует приветствовать, и вот почему:

- по данным Минобрнауки, в России в настоящее время не получает полного среднего образования около 15 % молодежи. Правозащитники же, сравнив официальные данные о количестве детей 7-18 лет с данными о количестве получающих образование в этом возрасте, доказывают, что вне системы образования остаются 2,3 млн. юных граждан России. Возврат к обязательной средней школе позволит значительно ограничить неравенство стартовых условий в начале жизненного пути;

- в 1990-х гг. Россия заметно отстала от передовых стран по показателю среднего числа лет обучения работающего населения. Этот показатель прямо связан с уровнем квалификации работника и эффективностью экономики в целом. Возврат к обязательному среднему образованию должен сократить этот опасный разрыв;

- обязательная одиннадцатилетка позволила бы действительно сократить перегрузки детей без ухудшения качества образования путем возвращения от концентрической системы изучения предметов (т.е. два раза – в основной и в старшей школе) к системе линейной (один раз на протяжении всей школы).

Разумеется, при этом остается много технологических вопросов, в том числе и по тексту 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 ступень базового общего образования, реализовывать программы среднего (полного) общего образования». – Это может означать, что ответственность за нововведение будет полностью возложена на учителя, причем за ту же зарплату.

«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, нежели чем объем 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». – Как уже отмечалось, модный компетентностный подход должен не заменять «знаниевую» школу, ни в коем случае не сводиться исключительно к функциональной грамотности, но, напротив, дополнять ее, помогая ребенку получать новые знания уже не в виде «мертвого груза», но новых способностей. Заявление же о том, что компетентности можно развивать, не осваивая инвариантной части базисного учебного плана общеобразовательных учреждений, заставляет сомневаться насчет того, действительно ли полное среднее образование собираются давать всем.

Еще одна цитата из доклада Министра: «В перспективе также одной из задач станет возможное обновление структуры общего образования, имея в виду введение ступени дошкольного (элементарного)<sup>7</sup> общего образования и трехлетней старшей школы». – Совсем недавно в рамках проекта по введению 12-летки Российская Академия образования высказывалась за то, чтобы старшая ступень школьного образования была двухлетней. Вызывает сомнения, что концепция трехлетней старшей школы проработана отечественной педагогической наукой и обсуждена с образовательным сообществом. Во

---

<sup>7</sup> О предложениях по введению «предшкольного» образования см.: Кудрявцев В. Детский ад // [www.RG.ru/2004/12/10/shkola.html](http://www.RG.ru/2004/12/10/shkola.html); Смолин О. Крестики-нолики // Народное образование. – 2005. - № 1. - С. 20-27.

всяком случае, в думский Комитет по образованию и науке подобная информация поступила впервые.

Бывшая левая, а ныне общецивилизационная идея создания каждому ребенку условий для получения полного среднего образования принесет стране немалую пользу, если не будет выхолощена или извращена правящей бюрократией, которую, вопреки М. Веберу, никак нельзя считать «рациональной».

В заключение отметим, что несмотря на прямое поручение Президента от 10.12.2005, согласно которому проект федерального закона о возвращении страны к обязательному полному среднему образованию должен быть подготовлен не позднее октября 2006 г., несмотря на многочисленные заявления на этот счет Министра образования и науки, в момент, когда эта книга готовится к печати (январь 2007 г.) в Государственную Думу данный проект не внесен.

2. Вторым важным шагом влево стал закон о предоставлении контрактникам, отслужившим полный срок, права на бюджетное высшее образование в сочетании с предварительной на бюджетной основе довузовской подготовкой<sup>8</sup>. Правда, насколько известно автору, этот закон инициирован не Минобрнауки, а Генеральным Штабом, и подготовлен он не в целях обеспечения социальной справедливости, но ради комплектования армии.

Тем не менее, он должен, с одной стороны, стать стимулом к армейской службе (причем не принудительным, а вполне реальным), и, с другой стороны, шагом в сторону ограничения 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 фиксировало и конкретизировало следующее 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 обойдется приблизительно в 5 млн. рублей. Не менее 5000 контрактников должны получить возможность в армии готовиться к поступлению в высшие учебные заведения».

Единственным вопросом здесь остается показатель 5000, ибо, согласно закону, право на бюджетное высшее образование и довузовскую подготовку должны получить все отслужившие по контракту без исключения.

Отметим, что еще до вступления закона в силу, согласно Постановлению Правительства от 7 февраля 2006 г. № 78, контрактникам предоставляется возможность получить бесплатное образование в очно-заочной (вечерней) и заочной формах обучения.

3. Заслуживает поддержки и, более того, давно «перезрело» введение дополнительного денежного вознаграждения (на самом деле – лишь частичной компенсации) за классное руководство, в том числе для учителей начальных классов, в первую очередь – в классах с высокой наполняемостью. Хотя это, скорее, не вознаграждение, а лишь частичная компенсация затрат педагогического труда; хотя размер его (1000 руб.) явно не достаточен и уменьшается при неполных классах; хотя, по сообщениям СМИ, чиновники Минобрнауки разработали проект документа об обязанности классного руководителя отчитываться за эти деньги чуть ли не по 17 показателям работы; – это, безусловно, позитивный шаг (шаг влево) как с точки зрения оценки труда учителя, так и с точки зрения права ребенка на образование.

---

<sup>8</sup> См. ФЗ № 1-ФЗ от 06.01.2007 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам обеспечения доступности среднего профессионального образования и высшего профессионального образования для военнослужащих (граждан), проходящих (проходивших) военную службу по контракту»

Как известно, это право и в реальности, и по закону включает не только обучение, но и воспитание. Действующий Закон РФ «Об образовании» даже справедливо ставит воспитание на первое место. Быть может, вознаграждение за классное руководство приведет к тому, что в России станет чуть меньше правонарушений в молодежной среде.

4. Явно позитивным шагом влево (хотя и сопровождаемым намерением сделать шаг в противоположную сторону) следует признать инициативу руководства Минобрнауки о введении в структуру образовательных стандартов условий осуществления образовательной деятельности, что, согласно цитированного доклада Министру Правительству РФ, «обеспечит равные возможности обучающихся в освоении программ среднего (полного) общего образования»<sup>9</sup>.

### *«Правый уклон» под левыми лозунгами*

Перечисленными выше инициативами Президента и Правительства широко разрекламированный левый поворот в образовательной политике практически исчерпывается. Подчеркну: в настоящее время (январь 2007 г.) речь идет в значительной степени о «виртуальных» шагах, ибо два из четырех таких шагов не реализованы в виде законопроекта, официально внесенных в Госдуму. Напротив, если все будет, как обещано, шагов вправо отечественная образовательная политика сделает значительно больше, а некоторые из них уже стали реальностью. Назовем наиболее значимые.

1. Рост объема 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 растет доля валового внутреннего продукта, собираемого в Федеральный бюджет. Действительно, если судить по показателям, утвержденным Федеральными 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 Россия – не какая-нибудь Германия. Здесь деньги в Федеральный бюджет собирают не для того, чтобы платить зарплату и пенсии, но для того, чтобы... увеличивать бюджетный профицит и вкладывать его в иностранные ценные бумаги. Доля законодательно утвержденных расходов федерального бюджета в 2004-2006 гг. составила лишь: 17,4 %, 16,3 % и 17,5 %. Зато постоянно рос плановый профицит: 2004 – 83,4 млрд. рублей (0,5 % ВВП), 2005 – 278,1 млрд. рублей (1,5 % ВВП), 2006 – 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<sup>10</sup>.

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

<sup>9</sup> Подробнее о правительственных предложениях по изменению структуры государственных стандартов общего образования: см. § 4 главы 8.

<sup>10</sup> Цитируется по стенограмме пленарного заседания Государственной Думы от 22 сентября 2005 г.

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 расчетах правительства при расчетах бюджета нарастает год от года: в 2002 году ошибка в расчетах, разница между утверждаемым и исполненным бюджетом, составляла 3 процента, в 2003 году она уже составила 7 процентов, в 2004 году - 25 процентов, а в 2005 году погрешность в расчетах была уже 50 процентов.

Уважаемая партия власти «Единая Россия», вы, голосуя каждый раз за такой бюджет, развратили правительство, поэтому оно уже не считает должным адекватно считать расходы и доходы бюджета, и поэтому погрешность счета составляет уже 50 процентов. В результате бюджет страны, который мы здесь утверждаем, превращается в фикцию...

Что такое профицит бюджета? Это, безусловно, тормоз экономического роста... Расчеты показывают, что если бы только половина поступлений Стабилизационного фонда в 2005 году была бы использована внутри страны, то это дало бы плюс 3 процента к экономическому росту». (Эти данные совпали с расчетами другого известного экономиста С. Глазьева, который полагает, что политика искусственного бюджетного профицита замедлила рост страны в 2005 году на 6 % ВВП).

Продолжу цитирование выступления 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 «черной» Африки, Центральной. Поэтому, для того чтобы никогда не подняться выше этого сто сорок восьмого места, чтобы навсегда затормозить экономический рост и законсервировать социально-экономическую отсталость, мы ежегодно, из года в год изымаем 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».

Представляя возможность читателю самостоятельно судить о том, чьи аргументы убедительнее, позволю себе только две реплики.

Во-первых, по поводу запугивания всплеском инфляции в случае использования бюджетного профицита на нужды людей. Напомню, что существует, 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.

Еще более важна история декабря 2004 г., когда по причинам неповоротливости финансовой бюрократической машины, требующей, чтобы бюджетные средства были обязательно истрачены до конца календарного года, в экономику было вброшено около 260 млрд. рублей. Проведенные 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 ее чрезмерной.

Во-вторых, по поводу еще более популярной угрозы отечественных «финансистов», что деньги в России разворуют. Слушая, как убежденно произносят это высокопоставленные российские чиновники, невольно начинаешь верить: и правда, разворуют – они сами или их доверенные фирмы.

2. Сравнительно низкие темпы роста бюджетных расходов на образование.

Образовательное сообщество уже привыкло к тому, что в начале XXI в. образование, по крайней мере формально, признавалось государством в качестве одного из приоритетов при формировании Федерального бюджета. В бюджете на 2006 г. таких приоритетов было заявлено три:

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

Как видим, образования среди них не оказалось. Причем его присутствие среди приоритетов не обязательно означало высокий рост финансирования, зато отсутствие на расходах в сфере образования сказалось немедленно. Так, в 2005 г. доля образования в общих расходах бюджета страны составила 5,1 % против 5,9 % в 2004 г. Ухудшение показателей связано прежде всего с передачей финансирования в регионы большей части ПТУ и примерно половины ССУЗов. Как показал 2005 г., судьба этих учебных заведений оказалась полностью зависимой от возможностей региональных бюджетов.

В 2006 г. расходная часть бюджета в целом выросла на 40 %, расходы на здравоохранение – на 70 %, однако рост бюджетных затрат по разделу «Образование» составил чуть более 25 %. В том числе расходы на переподготовку и повышение квалификации кадров выросли 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.

Перспективы 2007 г. в этом смысле выглядят заметно лучше. При росте расходной части бюджета на 28 % бюджет образования формально предполагается увеличить на 38,1 % – с 201 до приблизительно 278,5 млрд. руб. Говорю: «формально», ибо реальный рост расходов на образование окажется несколько меньше. Из общей бюджетной прибавки образованию в 77 млрд. руб. 8 млрд. представляют собой не дополнительные деньги, но результат «окрашивания» в образовательные цвета части денег, передаваемых регионам. К тому же приблизительно еще 6,2 млрд. руб. просто переданы Рособразованию от Минздравсоцразвития. С учетом сказанного, реальный рост расходов на образование в Федеральном бюджете в 2007 г. окажется менее 32 %. Вряд ли можно говорить о приоритетности, но, по крайней мере, лучше, чем в году предыдущем.

3. Форсированное введение новых финансовых механизмов в образовании.

Цитирую выступление Президента в большом Кремлевском дворце 5 сентября 2005 г.: «В течение 2006 года надо завершить переход к так называемому нормативному финансированию учебного процесса, при котором бюджетные средства следуют за учащимися».

Как неоднократно отмечалось автором, все деньги в образовании не могут распределяться по подушевому принципу, следовать за учеником. В этом случае в России практически неизбежно будут закрыты большинство сельских школ (особенно малокомплектных), небольшие школы для творчески одаренных детей и т.п. Помимо этого неизбежно вырастет неравенство в финансовом обеспечении между поселениями, находящимися в разных климатических условиях.

Консерватизм системы образования и в данном случае сыграл позитивную роль: в 2006 г. переход на подушевое финансирование не только не был завершен, но в большинстве регионов даже не начался. Однако в 2007 г. масштабы такого перехода резко возрастут. Надежду образованию оставляет в данном случае лишь известный «антипаркинсоновский» закон, согласно которому здравый смысл представителей власти возрастает прямо пропорционально ее удаленности от высших структур и, соответственно, приближения к «земле». Как показывает опыт, в отличие от установок сверху, большинство регионов стремятся ограничить сферу подушевого финансирования, сохранив наряду с ним и другие механизмы распределения средств в системе образования.

4. Линия Правительства и подконтрольного ему думского большинства на ликвидацию налоговых льгот для образовательных учреждений. Так, с 1 января 2006 г. прекратилось действие федеральных льгот по земельному налогу и налогу на имущество. Правда, для образовательных учреждений в федеральном бюджете на 2006 г. были предусмотрены компенсации в объеме, соответственно, 5,9 и 2,7 миллиардов рублей. Аналогичные компенсации предполагаются и федеральным бюджетом 2007 г.

Однако:

во-первых, средства выделены лишь для федеральных учебных заведений;

во-вторых, опыт применения земельного налога в Москве показывает, что эти компенсации не покрывают реальных расходов;

в-третьих, система компенсаций вместо налоговых льгот создает немало проблем даже для государственных образовательных учреждений. Так, компенсации за налоги, которые федеральные учебные заведения должны были заплатить за первый квартал 2006 г., были получены ими лишь в октябре, что породило массовые претензии со стороны государственной налоговой службы;

в-четвертых, для негосударственного сектора в образовании никаких компенсаций не предусмотрено вовсе, что означает неравные условия конкуренции и антистимулы к развитию материально-технической базы;

в-пятых, как уже отмечалось, концепция равного налогообложения коммерческого и некоммерческого секторов прямо противоречит практике и тенденциям развития высокоиндустриальных стран.

Сокращение налоговых льгот неизбежно приводит к повышению платы за обучение в негосударственных образовательных учреждениях и для «внебюджетников» в учреждениях государственных и муниципальных. В общей сложности в высших учебных заведениях России на платной основе учиться около 3,5 миллионов студентов, причем отнюдь не только из семей с высокими доходами. Поскольку речь идет об ограничении права на образование для значительных групп населения, сокращение налоговых льгот должно оцениваться как сдвиг образовательной политики вправо<sup>11</sup>.

5. Сокращение образовательных отсрочек от призыва на военную службу.

Летом 2006 г. парламентом был принят, а президентом подписан специальный закон на эту тему<sup>12</sup>. Собственно студенты пострадали от этого закона дважды, но не слишком:

1) ликвидирована норма, согласно которой образовательной отсрочкой можно воспользоваться дважды (аспирантуры это не коснется, ибо отсрочка аспирантам прописана в другом пункте статьи 24 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе»);

<sup>11</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 вошел в круг общецивилизационных, основываясь как на правых предпосылках (возможность самостоятельно зарабатывать средства), так и на идеях левого толка (поддержка социально ориентированной деятельности).

<sup>12</sup> См. ФЗ № 104-ФЗ от 06.07.2006 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с сокращением срока военной службы по призыву»

2) студент сохранил отсрочку при переводе из вуза в вуз, но лишился ее при повторном поступлении. К такому маневру нередко прибегают абитуриенты с низкими доходами, первоначально поступающие в вузы на внебюджетной основе, а затем повторно сдающие вступительные экзамены на бюджетные места.

Много больше ограничены права студентов ССУЗов (техникумов) и учащихся ПТУ: на поступающих в эти учебные заведения после окончания средней школы отсрочки распространяться более не будут. Очевидно, что таким образом наносится сразу два удара:

- по промышленности, нуждающейся в квалифицированных рабочих кадрах;
- по молодежи из семей с низкими доходами, которая после окончания средней школы не всегда выдерживает вузовский конкурс на бюджетные места и не способна платить за образование внебюджетное.

6. Сокращение числа бюджетных учебных мест в вузах.

С 1 сентября 2005 г. прием на вузовские бюджетные места был сокращен почти на 25250 студентов, в том числе на очное отделение – на 3640 человек, т.е. в целом на 4,3 %.

С 1 сентября 2006 г. этот набор уменьшен еще на 10,2 %, а с 1 сентября 2007 г. предполагается уже третье подряд сокращение в объеме приблизительно 10 %. Даже если сокращение на этом остановится, в 2010 г. страна будет иметь примерно на 750 тыс. меньше бесплатно обучающихся студентов, чем на начало 2005 г.

После обвала в начале 1990-х гг. бюджетный набор на протяжении целого десятилетия неизменно рос, теперь же эта положительная тенденция сломлена. Отменив с помощью ФЗ № 122 «о монетизации» запрет на сокращение числа студентов, обучающихся за счет федерального бюджета, Правительство, не нарушая действующего законодательства, сокращает это число до 170 студентов на 10 тысяч населения, а затем, видимо, предполагает отменить и этот норматив.

Об этом почти открытым текстом говорил и сам министр образования и науки: «Установление государственного задания на подготовку специалистов позволит...пересмотреть подходы к определению количественных параметров бюджетного финансирования высшего образования, предусмотренных федеральным законом «О высшем и послевузовском профессиональном образовании».

7. Предполагаемое начало фактической приватизации образовательных учреждений путем перевода их в иные организационно-правовые формы.

Поскольку автору неоднократно доводилось высказываться по этому поводу, рискну лишь напомнить читателю отрывок из собственного выступления на VI съезде Российского союза ректоров 7 декабря 2000 г.:

«Здесь уважаемый мною Дмитриев Михаил Эгонович доказывал, что менять статус образовательных учреждений нужно для того, чтобы мы получили больше свободы. Коллеги, конечно, мы знаем случаи, когда заключенный, чтобы вырваться из заключения, отрубал себе руку или ногу. Но я не помню, чтобы он отрубал себе голову. 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. Сохраняться ли эти гарантии, если мы изменим статус государственных учреждений? Сомневаюсь».

Поскольку массовая приватизация образования не проводилась ни правыми, ни левыми, ни в индустриально развитых странах, ни в европейских странах с переходной экономикой, а последствия такой приватизации в виде скачкообразного роста неравенства прав граждан в области образования совершенно очевидны, в данном случае налицо пример крайне правой политики.

8. Снижение темпов роста реальной заработной платы работников системы образования.

В 2005 г. зарплата педагогических работников поднималась дважды: на 20 % с 1 января и на 11 % с 1 сентября. Инфляция, по данным Правительства, составила около 10,5 %. В итоге рост зарплаты за вычетом инфляции оказался приблизительно 20,5 %.

В 2006 г. повышение зарплаты работникам федеральных бюджетных учреждений произошло дважды:

- с 1 мая на 15 %;

- с 1 сентября на 11 %.

В совокупности это обеспечило рост номинальной заработной платы на 26 % при инфляции примерно 9 %. Таким образом, зарплата педагогов федеральных учебных заведений в 2006 г. с учетом инфляции выросла на 17 % вместо 20,5 % в 2005 г. Если же рассчитать среднегодовые темпы роста заработной платы, то в 2005 г. они составили приблизительно 18 %, а в 2006 г. 13,5 %.

9. Номинальное повышение стипендий. Студентам ССУЗов и учащимся ПТУ в 2006 г. стипендия повышена в полтора раза – со 140 до 210 руб. С 1 сентября 2007 г. в системе начального, среднего и высшего профессионального образования ее предполагается повысить еще в полтора раза. Иначе говоря, расчетная стипендия студента ВУЗа составит с этого времени 900 руб., ССУЗа и ПТУ – 315 руб.

Полуторакратное повышение стипендий в ССУЗах и ПТУ выглядело бы внушительным, когда бы (1) оно не составляло в реальных суммах десятки рублей и (2) после всех повышений по отношению к советскому уровню в сентябре 2007 г. стипендия окажется ниже в вузах в 2,7 раза, в ССУЗах – почти в 5 раз, а в ПТУ – почти в 8 раз<sup>13</sup>. Поскольку в ССУЗах и ПТУ учатся, как правило, дети из семей с низкими и средними доходами и именно в этих типах образовательных учреждений 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.

---

<sup>13</sup> При исчислении стипендий автором использован коэффициент 60, по мнению многих экономистов, соответствующий росту цен на товары первой необходимости с учетом деноминации рубля в 1000 раз.