

## Два законопроекта – две концепции образовательной политики

В мае 2010 г. на сайте Минобрнауки РФ был выставлен проект федерального закона «Об образовании в Российской Федерации», который обычно называют интегрированным. Фактически речь идёт о попытке создания Образовательного кодекса. Значительная часть организаций, составляющих образовательное сообщество, а также некоторые экспертные советы при профильных комитетах Госдумы и Совета Федерации признали этот проект неудовлетворительным. В этой связи Минобрнауки объявило его подготовительными материалами, а на специальном сайте 1 декабря 2010 г. выставило новую версию законопроекта. Эта версия примерно на четверть короче предыдущей, однако содержательно мало от неё отличается.

В таких условиях движением «Образование – для всех» (далее – ОДВ) совместно с КПРФ разработан альтернативный законопроект, в основу которого положены тексты законов РФ «Об образовании» в редакциях 1992 и 1996 гг., а также декларация ОДВ «Образование – для всех». 15 июля 2011 г. на сайте Минобрнауки появилась версия правительственного законопроекта, в которой частично учтены положения, содержащиеся в законопроекте ОДВ.

Предлагаем вниманию читателей краткую сравнительную характеристику содержания двух законопроектов.

Линии сравнения	Законопроект Минобрнауки	Законопроект ОДВ – КПРФ	Примечания
1. Идеологические установки законопроекта, выраженные в явной или неявной форме	1.1. Образование – преимущественно рыночная услуга. Любая образовательная деятельность – услуга	1.1. Образование (по крайней мере, дошкольное и школьное) – преимущественно внерыночная сфера, социальное служение. Услугой считается исключительно деятельность за пределами реализации образовательных программ (консультационные услуги, репетиторство и т. п.)	1.1. В законопроекте ОДВ – КПРФ понятие «образовательная услуга» относится исключительно к образовательной деятельности за пределами реализации образовательных программ
	1.2. Затраты на образование – часть бремени государственных расходов, которые нужно уменьшать	1.2. Затраты на образование – это долгосрочные инвестиции в человека, чрезвычайно выгодные для государства	
	1.3. Основная цель образования – формирование квалифицированного потребителя (педагогика потребления)	1.3. Основная цель образования – многостороннее развитие способностей личности (творческая педагогика)	
	1.4. Отношения учителя и ученика в широком смысле должны иметь	1.4. Отношения учителя и ученика в широком смысле должны иметь	

	преимущественно функциональный характер (педагогика услуг)	преимущественно личностный характер (педагогика сотрудничества)	
	1.5. Ориентация преимущественно на прагматические задачи образования, включая функциональную грамотность (образование ради успеха и личной выгоды)	1.5. Ориентация преимущественно на фундаментальное образование (образование ради культуры)	
	1.6. Ориентация преимущественно на элитарное образование: массовое примитивизированное образование – для большинства; высококачественное образование – для богатых и управляющих	1.6. Ориентация преимущественно на эгалитарное образование: обеспечение максимально равных образовательных возможностей, высококачественное образование – для всех	
2. Доля расходов консолидированного бюджета РФ на образование	Нормы отсутствуют	Не менее 7% от объема ВВП в РФ	В настоящее время, по данным Общественной палаты РФ, составляет около 3,5%, (по данным Росстата – в 2010 году – 4,2%); в СССР в 1970 г., по данным Мирового банка, составляла 7%. В странах, осуществляющих модернизацию, как правило, составляет 7% и более
3. Доля расходов федерального бюджета на высшее образование	Нормы отсутствуют	Не менее 7% от расходной части федерального бюджета	В Законе РФ «Об образовании» в редакции 1996 г. должна была составлять не менее 3%, однако в условиях передачи большей части социальных расходов в бюджеты субъектов РФ, в связи с чем расходная часть федерального бюджета сократилась, показатель требует повышения
4. Принципы финансирования государственных и муниципальных	Подушевое финансирование с оговорками в отношении малокомплектных и (или) сельских школ	Нормативное финансирование, при котором не менее 30% финансовых средств учреждение получает по смете, независимо от количества	Опыт развитых стран показывает, что подушевой принцип финансирования образовательных учреждений используется практически везде, но

образовательных учреждений		обучающихся, а остальные средства – по душевному принципу	нигде – в качестве единственного. В противном случае неравенство возможностей в сфере образования резко усиливается
5. Налогообложение образовательной деятельности	Нормы отсутствуют	В части доходов, направляемых в образовательный процесс (включая зарплату) в данном учреждении (в том числе негосударственном), оно освобождается от всех налогов и платежей	Законопроект ОДВ – КИРФ в этой части соответствует нормам российских законов «Об образовании» 1992 и 1996 гг. и практике большинства индустриально развитых стран. Напротив, налогообложение образовательных учреждений приводит к повышению платы за обучение и нарушает принцип равенства условий деятельности государственных и негосударственных учреждений.
6. Образовательное кредитование	Предусматривается в самом общем виде для студентов ссузов и вузов (включая основной и сопутствующий образовательные кредиты); конкретные нормы предполагается включить в государственную программу образовательного кредитования, которая должна утверждаться правительством	Предусматривает возможность получения всеми нуждающимися образовательного и социального образовательного кредитов; ставка по кредитам устанавливается на уровне половины ставки рефинансирования ЦБ РФ. Срок погашения кредита – не менее 20 лет; кредит погашается при наличии у выпускника зарплаты не менее пяти прожиточных минимумов в субъекте РФ, где проживает выпускник. В случае отъезда гражданина на постоянное место жительства за рубеж кредит возвращается полностью до отъезда	С учётом отечественных особенностей соответствует практике государств с либеральной моделью экономики и низкой долей бюджетных студентов (Великобритания, США)
7. Структура государственных образовательных	Включает требования к структуре основной образовательной программы, к уровню подготовки выпускников, к	Включает требования к содержанию основной образовательной программы, к уровню подготовки выпускников, к	В настоящее время и в официальном законопроекте содержание образования стандартом не

стандартов	условиям реализации образовательных программ	условиям реализации образовательных программ, предельный объем нагрузки обучающихся	регулируется, что уничтожает сам смысл стандарта и приводит к падению качества образования. Законопроект ОДВ – КПРФ возвращает содержание образования в стандарт в качестве его центрального элемента
8. Перечень обязательных учебных предметов в школе	Нормы отсутствуют. Перечень предметов устанавливается школьным стандартом.	Предлагается перечень обязательных для изучения в школе предметов: - русский язык, родной язык; - литература, родная литература; - иностранный язык (иностранн <sup>ые</sup> языки); - математика (включая алгебру и геометрию); - информатика; - история (включая историю России и всемирную историю); - обществознание (включая основы государства и права, а на ступени среднего общего образования – краткую историю философии, основы экономики и социологии); - география; - основы естествознания (природоведение) на ступени начального общего и основного общего образования; - физика (включая астрономию); - химия; - биология; - искусство (включая музыку, изобразительное искусство и мировую художественную культуру);	Проблема приобрела особую актуальность после того, как в первой версии образовательного стандарта для старшей школы, подготовленной группой А.Н. Кондакова, обязательными были объявлены лишь четыре предмета: «Россия в мире» физкультура, ОБЖ, индивидуальный проект учащегося. Законопроект ОДВ – КПРФ делает невозможными подобные эксперименты

		<ul style="list-style-type: none"> <li>- технология;</li> <li>- физическая культура;</li> <li>- основы безопасности жизнедеятельности</li> </ul>	
9. Оплата внеурочной работы	Нормы отсутствуют	Финансируются из соответствующих бюджетов не менее 10 часов внеурочной работы в неделю	Предложение ОДВ направлено на обеспечение многостороннего развития личности ребенка
10. Занятие индивидуальной педагогической деятельностью с учащимися организации, в которой работает педагог	Допускается при отсутствии конфликта интересов	Допускается только за пределами <i>содержания</i> образовательных программ, реализуемых данной образовательной организацией	ФЗ № 83 (об автономных, бюджетных и казённых учреждениях) заставляет школы и педагогов на уроках давать материал не полностью, фактически принуждая родителей платить за факультативы и дополнительные занятия
11. Ответственность за обеспечение установленных федеральными стандартами финансовых и материально-технических условий реализации основных образовательных программ	Отвечают сами образовательные организации, в т.ч. государственные и муниципальные	За обеспечение предусмотренных стандартами финансовых и материально-технических условий в государственных и муниципальных образовательных общеобразовательных учреждениях несут ответственность региональные правительства; в государственных и муниципальных профессиональных образовательных учреждениях - их учредители	В настоящее время в стране соответствуют «стандартным условиям» лишь несколько процентов школ. Официальный законопроект без значительного увеличения финансирования школы, приведет к резкому росту поборов с родителей в целях создания «стандартных» условий
12. Государственная информационно-образовательная политика	Нормы отсутствуют	Российская Федерация, субъекты РФ создают электронные СМИ, специально предназначенные для реализации образовательных программ и повышения образовательного уровня населения. Негосударственные электронные СМИ, реализующие образовательные программы для населения, вправе пользоваться	Одна из главных причин падения образовательного уровня населения РФ, признанного Президентом страны и зафиксированного сравнительными международными исследованиями, – явный недостаток образовательных программ на федеральных теле-радио каналах, их примитивно развлекательная ориентация.

		поддержкой государства, в том числе грантами и налоговыми льготами	Воссоздание специальных образовательных каналов и стимулирование производства образовательных программ на иных каналах представляется абсолютно необходимым условием повышения престижа образования и уровня культуры в обществе
13. Информационные, телекоммуникационные и (или) электронные образовательные технологии	Образовательные организации вправе использовать дистанционные образовательные технологии и (или) электронное обучение при реализации программ различных уровней и направленности при всех формах обучения и их сочетании, за исключением случаев, установленных законом	Помимо норм правительственного законопроекта, включены следующие положения: - учащиеся, осваивающие образовательные программы посредством электронного обучения, в том числе дистанционных образовательных технологий, за счет средств бюджетов РФ, должны быть обеспечены компьютерной и иной электронной техникой, программным обеспечением, доступом к телекоммуникационным сетям, электронным образовательным ресурсам за счет средств этих бюджетов; - при лицензировании и аккредитации должно учитываться использование электронного обучения, в том числе дистанционных образовательных технологий	В высокоразвитых странах использование современных образовательных технологий, включая электронное обучение, рассматривается как основное направление повышения конкурентоспособности образования и образовательного уровня населения в целом. По признанию Президента РФ Д. Медведева, Российская Федерация в этом отношении существенно отстает, причем отставание увеличивается. В настоящее время развитие ИКТ в образовании искусственно сдерживается существующим законодательством, причем законопроект Минобрнауки усиливает эту тенденцию
14. Уровень зарплаты школьных учителей и воспитателей детских садов	Уровень заработной платы педагогов должен быть не ниже средней заработной платы работников, занятых в сфере экономики в субъекте РФ	Средние <b>ставки</b> педагогических работников образовательных учреждений устанавливаются выше средней заработной платы в промышленных отраслях субъекта РФ,	Нормы официального законопроекта приравнивают зарплату педагога, как правило, работающего примерно на полторы ставки, к зарплате среднего работника.

		но не ниже средней заработной платы в промышленных отраслях России	Законопроект ОДВ – КПРФ предполагает средние <b>ставки</b> педагогов выше средней зарплаты в промышленных отраслях, т.е. устанавливает зарплаты в образовании примерно в полтора раза выше, чем правительственный законопроект. Поскольку в первых версиях официального проекта нормы отсутствовали, можно считать, что предложения ОДВ – КПРФ частично учтены
15. Доплата за классное руководство	Нормы отсутствуют	Устанавливается доплата 3000 рублей в месяц	Согласно так называемому национальному проекту «Образование» в 2006 г. была установлена в размере 1000 рублей и с тех пор не индексировалась
16. Зарплата мастеров производственного обучения в системе начального профессионального образования	Нормы отсутствуют	Устанавливается выше полуторного размера средней заработной платы в промышленных отраслях субъекта РФ, но не ниже полуторного размера средней заработной платы в промышленных отраслях России	Законопроект ОДВ – КПРФ соответствует требованиям Ассоциации директоров учреждений начального и среднего профессионального образования. Существующая диспропорция в оплате труда производственников и мастеров производственного обучения не позволяет учреждениям образования подбирать и сохранять высококвалифицированных специалистов для подготовки высококвалифицированных рабочих
17. Зарплата преподавателей ссузов	Нормы отсутствуют	Средние ставки педагогических работников устанавливаются не ниже 150% от средней зарплаты в промышленных отраслях субъекта РФ,	Более высокая оплата труда по сравнению со средней по системе образования связана с необходимостью более высокой

		но не ниже полуторного размера средней заработной платы в промышленных отраслях России	квалификации труда работников
18. Зарплата профессорско-преподавательского состава вузов	Нормы отсутствуют	Средние ставки педагогических работников устанавливаются на уровне не ниже двух средних заработных плат в промышленных отраслях РФ. Минимальная ставка педагогических работников вузов не может быть менее пяти минимальных размеров оплаты труда	Норма в основном соответствует законам РФ «Об образовании» в редакциях 1992 и 1996 гг. и связана с особенно высокими требованиями к квалификации труда
19. Надбавки за ученую степень	Конкретные нормы отсутствуют	Устанавливается для: докторов наук – 15000 рублей; кандидатов наук – 8000 рублей вне зависимости от типа образовательной организации, в которой они работают	
20. Надбавки за ученое звание работников вузов	Конкретные нормы отсутствуют	Устанавливается для: профессоров – 60 процентов ставки (оклада); доцентов – 40 процентов ставки (оклада)	
21. Пенсионное обеспечение и иные социальные гарантии для педагогических работников	Нормы практически отсутствуют	Устанавливаются на уровне, предусмотренном действующим законодательством для государственных служащих	Норма соответствует требованиям нескольких десятков законодательных собраний регионов, направленным в Госдуму в начале 2000-х гг.
22. Право педагогов на досрочную пенсию	Нормы отсутствуют	Законопроект предусматривает право на досрочную пенсию для всех педагогов, работающих с детьми, независимо от должности, типа и вида организации для детей.	
23. Педагоги дополнительного	Организации дополнительного образования детей упоминаются	Законопроект устанавливает тип образовательной организации –	Официальный законопроект лишает значительную часть педагогов

образования детей	только применительно к детским школам искусств	организация дополнительного образования детей	дополнительного образования права на досрочную пенсию, поскольку такое право имеют лишь педагогические работники образовательных организаций для детей
24. Финансовые гарантии реализации права педагогов на повышение квалификации	Нормы отсутствуют	Затраты на повышение квалификации педагогических работников включаются в норматив финансового обеспечения госгарантий в сфере образования	
25. Право на дошкольное образование	Дошкольное образование общедоступно и бесплатно	Дошкольное образование общедоступно и бесплатно	Соответствует конституционной норме
26. Размер компенсаций родительской платы за содержание детей в государственных и муниципальных дошкольных учреждениях	Компенсация устанавливается: на первого ребенка – не менее 20%; на второго ребенка – 50%; на третьего ребенка – 70% родительской платы	Компенсация устанавливается: на первого ребенка – 40%; на второго ребенка – 70%; на третьего и последующих детей – 100% родительской платы. Федеральный бюджет участвует в софинансировании по принципу 50:50	Более высокий уровень компенсаций в законопроекте ОДВ – КПРФ направлен на стимулирование демографического роста и поддержку многодетных семей
27. Компенсация затрат родителей на образование детей в негосударственных дошкольных учреждениях	К расходным обязательства субъекта РФ отнесено финансирование получения дошкольного образования в аккредитованных частных образовательных организациях в соответствии с нормативами, установленными для государственных и муниципальных образовательных организаций	Затраты родителей должны компенсироваться в соответствии с нормативами финансирования, установленными для государственных и муниципальных дошкольных учреждений в субъекте РФ	Нормы практически совпадают, механизм, предложенный ОДВ – КПРФ, более правильный, т.к. делает работу негосударственных дошкольных организаций независимой от несвоевременного финансирования. Поскольку эта норма отсутствовала в предыдущих версиях законопроекта, можно считать, что она заимствована из законопроекта ОДВ – КПРФ
28. Число детей в группе детского сада	Нормы отсутствуют	Не более 20	Положение направлено, в частности, против переполнения детских садов. В настоящее время Роспотребнадзор разрешил принимать в них детей из расчёта площади 2 кв.м. на одного

			ребёнка
29. Право на общее (школьное) образование	Общее (школьное) образование обязательно и бесплатно	Общее (школьное) образование обязательно и бесплатно	Оба законопроекта расширяют права, предусмотренные Конституцией, где обязательным и бесплатным признается только основное общее образование
30. Возможность конкурсного отбора в дошкольные образовательные учреждения и школы	Конкурсный отбор в дошкольные образовательные учреждения, а также в школы (за исключением старших классов с углублённым изучением отдельных предметов, школ искусств и спортивных школ) запрещается	Конкурсный отбор в дошкольные образовательные учреждения, а также в школы (за исключением старших классов с углубленным изучением отдельных предметов, школ искусств и спортивных школ) запрещается	Хотя, согласно действующей Конституции и Закону РФ «Об образовании», дошкольное и общее образование в России общедоступно и бесплатно, прямой запрет проводить конкурс в соответствующие учреждения в действующем законодательстве отсутствует, а потому конкурсный отбор и разного рода тестирования приобрели широкое распространение. Законопроектом ОДВ – КПРФ предложено полностью исключить такую возможность, превращающую образование из «социального лифта» в средство ранней социальной сегрегации. Третья версия официального законопроекта целиком заимствует это предложение, хотя прежде Правительство и думское большинство провалили аналогичный законопроект депутата Смолина
31. Бюджетное финансирование негосударственной школы	К расходным обязательства субъекта РФ отнесено финансирование получения школьного образования в аккредитованных частных образовательных организациях в соответствии с нормативами,	Затраты родителей на обучение детей в негосударственной школе должны компенсироваться по нормативам финансирования, установленным для государственных школ	Нормы практически совпадают. Механизм, предложенный ОДВ – КПРФ, более правильный, т.к. делает работу негосударственной школы независимой от несвоевременного финансирования.

	установленными для государственных и муниципальных образовательных организаций		Поскольку эта норма отсутствовала в предыдущих версиях законопроекта, можно считать, что она заимствована из законопроекта ОДВ – КПРФ
32. Число детей в классе	Норма отсутствует	Не более 20	Сокращение числа детей в классе приведёт к повышению качества школьного образования и позволит отказаться от массовых сокращений 200 тыс. школьных учителей, объявленных Минобрнауки неизбежными
33. Финансирование сельской школы	Школы, отнесённые органами государственной власти субъектов РФ к малокомплектным или сельским, должны финансироваться с учетом затрат, не зависящих от количества учеников	Финансирование малокомплектной сельской школы осуществляется вне зависимости от количества учащихся	В первых версиях официального проекта норма отсутствовала и по смыслу заимствована из проекта ОДВ – КПРФ. Однако региональная власть вправе выбирать, какие именно школы относить к малокомплектным или сельским. Это создает возможность для произвола
34. Нефинансовые гарантии сохранения сельской школы	Реорганизация и ликвидация сельских школ возможна с согласия либо схода граждан, либо органа местного самоуправления данного поселения	Без согласия сельского схода запрещается не только ликвидация, но и реорганизация сельской школы	По данным Минобрнауки, количество школ в России составляло: 1995-1996 – 68971; 2000-2001 – 67063; 2005-2006 – 61497; 2009-2010 – 51583; 2010-2011 – 48662. Таким образом, во второй половине 1990-х гг. оно сократилось на 1 908 школ, а в XXI веке – на 18 401. Это не только нарушает право ребёнка на образование на селе, но и представляет собой угрозу национальной безопасности, создавая огромные пустующие

			территории при перенаселённых пограничных государствах. Первые версии официального законопроекта не упоминали сход граждан, в третьей версии норма частично заимствована из проекта ОДВ – КПРФ. Однако возможность выбора между решением схода граждан или органа местного самоуправления облегчает властям закрытие сельской школы (на депутатов давить легче, чем на сельский сход)
35. Территориальная доступность сельской школы	Нормы отсутствуют	Не допускается закрытие или реорганизация сельской школы, если это приведет к тому, что расстояние от места жительства учащегося до школы составит более двух километров	
36. Коммунальные льготы для сельских педагогов	Размер, условия, порядок возмещения расходов на коммунальные льготы учителей устанавливаются субъектами РФ. Прямые гарантии сохранения льгот отсутствуют. В большинстве регионов льготы будут сокращаться	Предусматривает сохранение в полном объеме коммунальных льгот, установленных законом «Об образовании» 1992 г., включая бесплатную аренду и (или) обслуживание жилья с бесплатным отоплением и электроэнергией для сельских педагогов	Законопроект Минобрнауки понижает доходы и статус сельского педагога, и без того крайне низкие. В большинстве регионов льготы будут сокращаться. Третья версия официального проекта сделала шаг назад даже по сравнению с предыдущими версиями
37. Обеспечение школьников учебной литературой	Осуществляется за счет региональных бюджетов в соответствии с установленными нормативами	Осуществляется за счет региональных бюджетов при поддержке федерального бюджета	На практике нормативы финансового обеспечения, указанные в правительственном проекте, не позволяют закупать учебники для всех детей; во многих регионах выделенных средств хватает только для начальных классов или даже только для первого класса

38. Отбор учебной литературы и выпускающих ее издательств	Минобрнауки вправе отбирать для школ учебники, учебные пособия, а также издательства, которым разрешено издавать учебную литературу	Минобрнауки вправе отбирать для школ учебники и учебные пособия, но не издающие их организации	Отбор издательств, которым разрешено издавать учебную литературу, лишён всякого смысла и представляет собой явный шаг к монополизации рынка учебных изданий. Вследствие этого он создаёт условия для коррупции
39. Итоговая аттестация в школе	Основная форма – ЕГЭ с использованием тестоподобных заданий с выбором ответа	Экзамены в традиционной форме с участием внешних экзаменаторов; желающие выпускники вправе сдать ЕГЭ; тестирование может применяться для текущего контроля знаний	По мнению большинства независимых экспертов, ЕГЭ в тестоподобной форме препятствует развитию творческих способностей, заменяя настоящее образование «дрессировкой». Согласно опросам социологов, большая часть населения России считает возможным ЕГЭ только на добровольной основе и предпочитает традиционные формы экзаменов <sup>1</sup> .
40. Начальное профессиональное образование (НПО)	Как особый уровень образования отсутствует и заменяется либо профессиональным обучением (т.е. выработкой элементарных навыков профессиональной деятельности), либо подготовкой высококвалифицированных рабочих в рамках среднего профессионального образования	Сохраняется начальное профессиональное образование как особый образовательный уровень и учреждения НПО, которые этот уровень реализуют. Начальное профессиональное образование общедоступно и бесплатно	Следствия законопроекта Минобрнауки очевидны: большинство современных учащихся системы НПО не смогут получить среднего профессионального образования и вынуждены будут довольствоваться элементарными профессиональными навыками без повышения общеобразовательного уровня. Поэтому данное предложение вызвало бурю протестов. В настоящее время на руках у автора находятся письма протеста, подписанные десятками академиков, Ассоциациями

<sup>1</sup> По данным всероссийского социологического опроса Фонда Общественное Мнение (июль 2008 г.), 54% опрошенных считают, что у выпускников должно быть право выбора: сдавать экзамены в форме ЕГЭ или по прежней системе. Среди людей с высшим образованием эту точку зрения поддержали 70%.

			учреждений, организациями-работодателями, включая Газпром и угольные шахты, а также лично изобретателем автомата М. Калашниковым
41. Право на среднее профессиональное образование (СПО)	СПО общедоступно и бесплатно, за исключением случаев, когда требуется наличие у поступающих особых творческих способностей, физических и психологических качеств.	СПО общедоступно и бесплатно, за исключением случаев, когда требуется наличие у поступающих особых творческих способностей, физических и психологических качеств. Если на отдельные особо престижные специальности число поданных заявлений превышает число бюджетных мест, то проводится конкурс	Конституция предусматривает общедоступность и бесплатность СПО
42. Право на высшее профессиональное образование	Высшее профессиональное образование бесплатно на конкурсной основе	Высшее профессиональное образование бесплатно на конкурсной основе	Оба законопроекта в этой части соответствуют Конституции РФ
43. Льготы при поступлении в высшие учебные заведения	Большинство существующих льгот ликвидируются, в т.ч. для детей-сирот, и заменяются возможностью учиться на подготовительных отделениях. В пределах 10-процентной квоты льготы сохраняются только для детей-инвалидов, инвалидов I и II групп	Сохраняются существующие льготы, в т.ч. для детей-сирот и инвалидов. Льготы распространяются на инвалидов с детства III группы по слуху <sup>2</sup> Минобрнауки предоставляется право устанавливать квоты для абитуриентов-льготников в МГУ и СПбГУ, а также в другие вузы по отдельным специальностям	Сохранение льгот при поступлении в вузы, в особенности для сирот и инвалидов, необходимо в целях уменьшения неравенства образовательных возможностей, которое в России превысило допустимые пределы. Это своеобразная привилегия во имя равенства. При этом следует иметь в виду, что, например, инвалиды составляют не более 1% студентов и не более 1,5% абитуриентов в России. В первых версиях официального законопроекта льготы для

<sup>2</sup> По общему признанию психологов и педагогов-дефектологов, инвалидность по слуху является самой проблемной с точки зрения образования. Поэтому инвалиды по слуху нуждаются в особой поддержке. Основная масса глухих людей и людей с нарушениями слуха имеют только третью группу инвалидности

			абитуриентов отсутствовали вообще. В третьей версии они заимствованы из проекта ОДВ – КПРФ
44. Льготы при поступлении в магистратуру	Нормы отсутствуют	Льготы предоставляются инвалидам I и II групп, а также инвалидам с детства III группы по слуху	Нормы законопроекта ОДВ – КПРФ направлены на обеспечение инвалидам возможности получения полноценного высшего образования
45. Соотношение бюджетного и внебюджетного высшего образования	За счет средств федерального бюджета гарантируется финансирование высшего образования не менее 800 граждан из каждых 10 тыс. в возрасте от 17 до 30 лет	За счет средств Федерального бюджета гарантируется финансирование высшего образования не менее 260 студентов на 10 тыс. населения	В 1980 г. в расчёте на 10 тыс. населения в СССР было 220 бюджетных студентов. В настоящее время, по данным, озвученным на коллегии Минобрнауки в январе 2011 г., этот показатель составляет 172 студента на 10 тыс. населения. Очевидно, что для перехода к «обществу знаний» этот норматив должен быть резко повышен. Расчет численности студентов на 10 тыс. населения является всемирно признанным, тогда как расчет доли студентов от населения 17-30 лет представляет собой некоторую отечественную «инновацию». При этом, по предварительным расчётам, предложенный Минобрнауки норматив соответствует 182 студентам на 10 тыс. населения, т.е. на 78 студентов (30%) меньше, чем в проекте ОДВ – КПРФ
46. Бюджетное финансирование негосударственных профессиональных	Предполагается осуществлять исключительно на основе государственных заданий	Аккредитованные негосударственные профессиональные образовательные учреждения финансируются на основе государственных заданий	

учебных заведений			
47. Основные виды высших учебных заведений	Нормы отсутствуют. Устанавливаются лишь категории университетов, находящихся в ведении РФ. Особый статус имеют Московский и Санкт-Петербургский университеты	Институт, академия, университет. Категории университетов: - федеральный; - исследовательский. МГУ и СПбГУ имеют особый статус. Федеральным законом особый статус может быть придан также другим вузам, имеющим особую общероссийскую значимость.	Последствия принятия правительственного законопроекта в этой части трудно прогнозируемы. Например, если при лицензировании и аккредитации вузов будут применены критерии, в настоящее время установленные для университетов, большинство действующих академий и институтов либо будут закрыты, либо принудительно «реструктуризированы» путём их искусственного присоединения к крупным университетам
48. Отношение к Болонскому процессу и двухуровневой системе высшего образования	Принудительный перевод большинства вузов на программы бакалавриата. Сокращение для большинства студентов сроков обучения на один год, а количества занятий по профильным предметам – на 40%	Добровольность участия в Болонском процессе; право выбора между программами бакалавриата и «специалитета» сохраняется за вузами, а траектории обучения – за студентами: после бакалавриата можно перейти на «специалитет» или в магистратуру, после «специалитета» – в магистратуру без дополнительного конкурса	Законопроект Минобрнауки для большинства студентов ограничивает доступ к высшему образованию второй ступени, что приведёт к понижению качества высшего образования
49. Выборы ректоров государственных и муниципальных вузов	Требуется предварительная аттестация кандидатов на должность ректора. Ректоры МГУ и СПбГУ и федеральных университетов назначаются Президентом без избрания коллективом вуза.	Ректор любого государственного и муниципального высшего учебного заведения избирается общим собранием коллектива, без всякой предварительной аттестации. В случае неутверждения его учредителем проводятся новые выборы. Если тот же кандидат набрал не менее 2/3 участников общего	Законопроект ОДВ-КПРФ восстанавливает демократические процедуры управления вузом

		собрания (конференции) вуза, он назначается учредителем в обязательном порядке.	
50. Социальная стипендия учащихся в государственных (муниципальных) профессиональных учебных заведениях	Устанавливается на уровне не менее полуторократного размера государственной академической стипендии, но только в случае, если будут приняты специальные федеральные законы и в пределах средств, выделяемых данной организации на стипендии	Соответствует прожиточному минимуму трудоспособного населения	Законопроект ОДВ – КПРФ имеет целью уменьшение неравенства образовательных возможностей, которое в России превысило допустимые пределы, а также повышение качества образования, поскольку студенты с низкими доходами при современном уровне стипендии не имеют возможности нормально учиться. Уровень социальных стипендий в официальном законопроекте по сравнению с проектом ОДВ – КПРФ предлагается вдвое ниже для студентов вузов (50% прожиточного минимума) и втрое ниже для студентов ссузов (33% прожиточного минимума). При этом нуждающимся студентам социальная стипендия не гарантирована, т.к. её назначение зависит от принятия специальных федеральных законов. Поскольку в первых версиях официального проекта норма отсутствовала, она в ухудшенном виде заимствована из проекта ОДВ – КПРФ

<p>51. Расчётная академическая стипендия студентов вузов в государственных (муниципальных) учебных заведениях</p>	<p>Устанавливается на уровне не менее половины минимального размера оплаты труда</p>	<p>Устанавливается на уровне 80% от прожиточного минимума трудоспособного населения</p>	<p>В конце первого полугодия 2011 г. «минималка» в России составляла 4600 руб., а прожиточный минимум работающего человека – около 7000 руб. Соответственно, стипендия должна составить 2300 руб. / 7000 руб. = около 33% от прожиточного минимума или примерно в 2,5 раза меньше того, что предложено законопроектом ОДВ – КПРФ. Этот проект предлагает восстановить уровень стипендий советского периода. Поскольку в первых версиях официального проекта норма отсутствовала, она в ухудшенном виде заимствована из проекта ОДВ – КПРФ</p>
<p>52. Академическая стипендия студентов ссузов в государственных (муниципальных) учебных заведениях</p>	<p>Устанавливается на уровне одной трети минимального размера оплаты труда</p>	<p>Устанавливается на уровне 60% от прожиточного минимума трудоспособного населения</p>	<p>Одна треть минимальной заработной платы в настоящее время составляет около 1500 руб. или около 21% от прожиточного минимума работающего человека, т.е. примерно втрое ниже, чем предлагается проектом ОДВ – КПРФ. Стипендия в проекте ОДВ – КПРФ соответствует уровню советского периода. В настоящее время составляет около 7% от прожиточного минимума трудоспособного населения. Поскольку в первых версиях официального проекта норма отсутствовала, можно говорить о её заимствовании из проекта ОДВ – КПРФ в ухудшенном виде</p>

53. Академическая стипендия учащихся системы НПО в государственных (муниципальных) учебных заведениях	Нормы отсутствуют	Устанавливается на уровне 40% от прожиточного минимума трудоспособного населения	В настоящее время стипендия составляет около 7% от прожиточного минимума; в советский период была установлена на уровне 80% от прожиточного минимума; показатель снижен с учётом того, что большинство учащихся системы НПО имеют право на социальную стипендию
54. Стипендии аспирантов, адъюнктов, ординаторов и стажеров	Устанавливаются на уровне минимального размера оплаты труда	Устанавливаются на уровне трёх социальных стипендий студентов вузов, т.е. не менее трёхкратного размера прожиточного минимума трудоспособного населения	
55. Стипендия докторантов	Норма отсутствует	Устанавливается на уровне шести размеров прожиточного минимума трудоспособного населения	
56. Финансирование питания школьников в государственных (муниципальных) учебных заведениях	Конкретные нормы отсутствуют	Организация питания софинансируется из федерального и региональных бюджетов по принципу 50:50, при этом финансирование из федерального бюджета составляет не менее 1% от прожиточного минимума по РФ в целом в день в расчёте на одного учащегося	По данным Минобрнауки, в настоящее время около 30% «школьных» болезней связаны с некачественным или недостаточным питанием. Около 90 тыс. юношей ежегодно не призываются в армию из-за дефицита массы тела
57. Финансирование питания в государственных (муниципальных) начальных и средних профессиональных учебных заведениях	За исключением детей-сирот и оставшихся без попечения родителей, нормы отсутствуют	Питание финансируется учредителем из расчёта 2% от прожиточного минимума в соответствующем регионе	Норма проекта ОДВ – КПРФ направлена на сохранение здоровья, социальную поддержку и помогает обеспечить армию здоровыми призывниками
58. Финансирование питания в	Нормы отсутствуют	Питание финансируется учредителем из расчёта 3% от прожиточного	Норма проекта ОДВ – КПРФ направлена на сохранение здоровья

государственных (муниципальных) высших учебных заведениях		минимума в соответствующем регионе	студентов и их социальную поддержку
59. Право детей на дополнительное образование	Гарантии сформулированы в самом общем виде: «Государство гарантирует бесплатность и общедоступность дополнительного образования детей в пределах освоения основной общеобразовательной программы, а также в иных случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации»	Детям гарантируется дополнительное образование на бесплатной основе	В законопроекте Минобрнауки отсутствуют конкретные государственные гарантии поддержки дополнительного образования детей. Официальный текст труднопонимаем, содержит противоречия в определении. Видимо, имеется в виду бесплатность той внеучебной деятельности, которая предусмотрена школьным стандартом. Однако в настоящее время оплата внеурочной работы педагогов из стандарта фактически исключена
60. Дополнительное образование взрослых	Гарантии сформулированы в самом общем виде: «обеспечение права на образование на протяжении всей жизни в соответствии с потребностями личности; адаптивность системы образования к уровню подготовки, особенностям развития, способностям и интересам человека»	Гарантируется право граждан на дополнительное образование в течение всей жизни, в т.ч. для студентов и инвалидов – на бесплатной основе	
61. Право на дополнительное профессиональное образование	Право на повышение квалификации, а также профессиональную переподготовку имеют только лица, имеющие дипломы о среднем профессиональном или высшем образовании	Право на повышение квалификации, а также профессиональную переподготовку имеют лица, имеющие среднее общее образование или профессиональное образование любого уровня	Правительственный законопроект лишает большую часть выпускников ПТУ ценса начального профессионального образования (они будут считаться лицами, прошедшими профессиональное обучение), отбирая у них право на повышение квалификации и профессиональную

			переподготовку
62. Статус учреждений дополнительного образования	Конкретные нормы отсутствуют	Устанавливается равное положение учреждений дополнительного образования по сравнению со школами и профессиональными учебными заведениями в отношении бюджетного финансирования, налогов, аренды и других условий	В настоящее время учреждения и педагоги дополнительного образования даже в рамках самой образовательной системы имеют наиболее низкий статус, уровень оплаты труда и социальные гарантии. Законопроект ОДВ – КПРФ направлен на выравнивание их статуса с другими образовательными учреждениями и педагогами
63. Статус педагогов дополнительного образования	Конкретные нормы отсутствуют	Устанавливается равное положение работников дополнительного образования с другими педагогами в отношении уровня оплаты труда и социальных гарантий.	
64. Права общественных объединений просветительского характера	Нормы отсутствуют	Права и обязанности учреждений дополнительного образования, предусмотренные законодательством Российской Федерации, распространяются и на общественные организации (объединения), основной уставной целью которых является образовательная деятельность в части реализации ими дополнительных образовательных программ	Законопроект Минобрнауки фактически ставит вне закона деятельность просветительских организаций, включая Общество «Знание» России. Это приведёт к дальнейшему падению образовательного уровня населения
65. Государственная поддержка образования лиц с ограниченными возможностями здоровья	Гарантируется создание специальных образовательных условий, обеспечение бесплатно или на льготных условиях питанием, учебниками и иной учебной литературой, услугами сурдопереводчиков	Гарантируется создание специальных образовательных условий, включая повышенные нормативы финансирования, финансовое, реабилитационное и кадровое обеспечение, бесплатные учебники и услуги сурдопереводчиков	В законопроекте Минобрнауки отсутствуют повышенные нормативы финансирования и другие финансовые и социальные гарантии. Поскольку в первых версиях законопроекта нормы об учебной литературе и сурдопереводках отсутствовали, их можно считать частично заимствованными из проекта ОДВ – КПРФ
66. Социальная	В специальных интернатах дети с	В специальных интернатах дети с	Зафиксирована важная социальная

поддержка детей с ограниченными возможностями здоровья в специальных (коррекционных) образовательных учреждениях интернатного типа	ограниченными возможностями здоровья находятся на условиях полного государственного обеспечения	ограниченными возможностями здоровья находятся на условиях полного государственного обеспечения	гарантия с учетом практики расширения платных образовательных услуг в некоторых регионах, а также ФЗ № 83 от 08.05.2010, предполагающего дальнейшую коммерциализацию образования
67. Обеспечение питанием учащихся с ограниченными возможностями здоровья, не находящихся на полном государственном обеспечении	Обеспечиваются бесплатным двухразовым питанием	Обеспечиваются бесплатным двухразовым питанием	Норма в третьей редакции официального законопроекта заимствована из законопроекта ОДВ – КПРФ
68. Развитие интегрированного (инклюзивного) образования	Предусматривает параллельное существование коррекционных образовательных учреждений и интегрированного образования.	Предусматривает параллельное существование коррекционных образовательных учреждений и интегрированного образования. Право выбора образовательного учреждения предоставляется родителям или совершеннолетнему гражданину	В обоих случаях норма соответствует интересам прав человека, международной практике и закрепляющим ее документам, но в официальном законопроекте отсутствует прямоустановленное право выбора между инклюзией и коррекционными учреждениями
69. Статус музыкальных и художественных школ	Организации, реализующие предпрофессиональные образовательные программы	Организации начального профессионального образования, которые могут реализовывать также дополнительные образовательные программы для детей	В случае реализации положения законопроекта ОДВ – КПРФ выпускники музыкальных и художественных школ получают дипломы о начальном профессиональном образовании, дающие право на занятие определёнными видами профессиональной деятельности
70. Статус концертмейстеров	Нормы отсутствуют	Являются педагогическими работниками образовательных	

		организаций для детей со всеми правами и социальными гарантиями последних, включая право на досрочную пенсию	
71. Права иных организаций, осуществляющих образовательную деятельность	Могут реализовывать только дополнительные образовательные программы и программы профессионального обучения	Могут реализовывать любые образовательные программы при наличии лицензии	Правительственный законопроект необоснованно ограничивает права других организаций иметь подразделения, реализующие образовательные программы дошкольного, профессионального или высшего образования
72. Право на индивидуальную педагогическую деятельность	Может осуществляться только при реализации общеобразовательных программ и программ профессионального обучения	Может осуществляться при реализации любых программ, которые могут осваиваться в форме самообразования и семейного образования	Официальный законопроект ограничивает возможность получения профессионального и высшего образования в форме самообразования, поскольку эта форма часто предполагает индивидуальную педагогическую деятельность в области высшего образования. Авторы официального законопроекта, видимо, не понимают, что индивидуальная педагогическая деятельность возможна только в сочетании с семейным образованием и самообразованием. Итоговая аттестация в данном случае возможна только в форме экстерната
73. Срок действия лицензии на право ведения образовательной деятельности	Бессрочно	Бессрочно	В обоих случаях бессрочный характер выдачи лицензии компенсируется усилением контроля за образовательными учреждениями
74. Срок действия свидетельства об аккредитации	6 лет по профессиональным образовательным программам; 12 лет – по остальным образовательным программам	8 лет по профессиональным образовательным программам; 15 лет – по общеобразовательным программам	В отношении добросовестно работающих образовательных учреждений законопроект ОДВ – КИРФ сокращает число обязательных

			и бюрократических процедур
75. Процедура аккредитации	Для профессиональных образовательных программ проводится по укрупнённым группам	По каждой программе проводится отдельно	Введение укрупненных групп приведет к тому, что отказ в аккредитации по одной программе из группы будет означать отказ в аккредитации в отношении всех программ, входящих в группу. При лишении аккредитации по одной программе из группы образовательная организация лишится аккредитации по всем программам этой группы
76. Обязательность прохождения процедуры государственной аккредитации	Любая основная образовательная программ считается аккредитованной только после успешного прохождения аккредитационной процедуры	Высшие учебные заведения, которым предоставлено право работать по собственным образовательным стандартам (МГУ, СПбГУ, федеральные и национальные исследовательские университеты, а также иные вузы по перечню, утверждаемому Президентом РФ), считаются аккредитованными по всем реализуемым ими профессиональным образовательным программам без прохождения процедуры аккредитации	Предоставление права работать по собственным стандартам означает признание государством высокого качества образования в данных вузах, своеобразную презумпцию качества образования.

\* \* \*

Как видит читатель, из 76 выделенных позиций в двух законопроектах совпадают 10. Различаются полностью или частично 42, а по 24 позициям официальный проект не содержит норм. По всем различающимся позициям проект ОДВ – КПРФ по сравнению с проектом Минобрнауки значительно расширяет права человека в области образования, повышает уровень финансовой и социальной поддержки образовательной системы и всех участников образовательного процесса. Как нам представляется, законопроект Министерства предполагает консервацию современной образовательной политики, которая приводит к понижению интеллектуального и человеческого потенциала страны. Напротив, альтернативный законопроект предполагает действительную модернизацию образования, способную стать базой для научно-технического прорыва и движения России по направлению к «обществу знаний».

**Смолин О.Н.**