

ЧТО ЗАДУМАНО РЕФОРМАТОРАМИ бюджетной сферы страны?

Анатолий Борисович Вифлеемский,
директор Центра экономики образования,
доктор экономических наук, г. Нижний Новгород

Многие эксперты, анализируя Федеральный закон от 08.05.2010 № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений» прогнозируют введение платности в образовании, медицине, разрушение бюджетной сферы страны. «Эксперты» и высшее чиновничество такие выводы опровергают, говорят о том, что ничего подобного не случится, что учреждения просто станут свободнее, их полномочия будут более чётко определены. При этом, как это часто бывает, авторы закона остались в тени: кто его разработал — неизвестно общественности.

Однако страна должна знать своих «героев». Авторы концепции идущей в последние годы реформы бюджетной сферы вовсе не скрываются и даже гордятся своими разработками, в которых не только давно прописано, как реформировать бюджетную сферу страны, но и открыто говорится о реальных последствиях этой реформы. Конечно, эти последствия весьма печальны, что и пытаются скрыть от народа, так как волна протестов против очередной, значительно более масштабной «монетизации», будет значительно мощнее — слишком многих затронут новые реформы.

Кто и за чей счёт придумал реформу бюджетной сферы в России

План реформ бюджетной сферы подготовлен в Институте проблем переходного периода, руководителем которого был Е.Т. Гайдар. Теперь бюджетную сферу и всю страну ждёт новая шоковая терапия — окончательный отказ от многих социальных обязательств государства.

Концепция реформ и их обоснование очень подробно изложены в книге «Повышение эффективности бюджетного финансирования государственных учреждений и управления государственными унитарными предприятиями. Том I. Совершенствование системы

управления и финансирования бюджетных учреждений».

Авторы — С. Баткибеков, Л. Гребешкова, И. Дежина, А. Золотарёва, Г. Китова, Е. Костина, Т. Кузнецова, И. Рождественская, С. Синельников-Мурылев, С. Шишкин.

Тираж был очень небольшим, доступна книга лишь немногим специалистам. Однако все желающие могут получить доступ к электронной версии на сайте Института:

<http://www.iet.ru/ru/povyshenie-effektivnosti-byudzhnogo-finansirovaniya-gosudarstvenny-uchrezhdenii-i-upravleniya-gosudarstvennymi-unitarnymi-predpriyatiyami.html>

А.Б. Вифлеемский. Что задумано реформаторами бюджетной сферы страны?

Исследования и публикации осуществлены в рамках CEPRA (Российско-Канадский консорциум по вопросам прикладных экономических исследований), финансируемого Канадским Агентством Международного Развития (CIDA).

Самостоятельность бюджетных учреждений или обязанность заработать деньги?

Из уст представителей власти мы слышим много слов о том, что бюджетным учреждениям будет предоставлено больше самостоятельности. Однако из принятого закона № 83-ФЗ это отнюдь не следует: власть казначейства не только не уменьшается, но даже увеличивается — распространяется на автономные учреждения.

Посмотрим, что думают на этот счёт авторы концепции.

Первым этапом реформы (который был уже реализован), они назвали изменение правового положения действующих бюджетных учреждений. Государственные и муниципальные учреждения ограничены в праве принимать гражданские обязательства пределами утверждённой для них сметы доходов и расходов и доведённых до них лимитов бюджетных обязательств. При этом все заработанные бюджетными учреждениями средства по действующему законодательству уже стали доходами бюджета.

Авторы концепции пишут: *«Лишение бюджетных учреждений права принимать на себя гражданские обязательства, не предусмотренные сметой, автоматически повлечёт утрату права бюджетных учреждений на самостоятельное распоряжение доходами от оказываемых ими платных услуг. Фактически это означает, что смета бюджетного учреждения, утверждаемая вышестоящим распорядителем бюджетных средств, должна включать все его доходы и расходы, в том числе от оказания платных услуг».*

Анализ авторов концепции реформирования *«позволяет сделать вывод о недопустимости осуществления бюджетными учреждениями предпринимательской деятельности. Это ни в коей мере не означает, что бюджетные учреждения не могут оказывать платных услуг, однако они не должны иметь права распоряжаться прибылью от такой деятельности, так как не несут сопряжённых с нею издержек».*

Иными словами, задача бюджетных учреждений — зарабатывать деньги для государства, зарабатывать на население страны.

Только вот при этом, «если доходы бюджетных учреждений от платных услуг объявлены доходными источниками бюджета, они должны зачисляться в доходы бюджета и тем самым обезличиваться. Соответственно, их невозможно учесть в смете бюджетного учреждения и самостоятельно израсходовать».

Законом 83-ФЗ переименовали существующие бюджетные учреждения в казенные и реализовали эти положения — казенные учреждения будут зарабатывать деньги для бюджета напрямую.

Бюджетные учреждения это будут делать уже не на основе сметы, а с помощью государственных и муниципальных заданий.

При этом авторам концепции организация планирования бюджетных доходов от платных услуг, оказываемых бюджетными учреждениями, проблематичной не представляется. Они пишут, что *«приблизительный прогноз таких доходов может осуществляться, исходя из данных об их фактическом объёме за прошлый бюджетный период. Естественно, прогнозные оценки этих доходов могут не совпадать с фактическими поступлениями. Учитывая, что в предлагаемой схеме все расходы бюджетных учреждений покрываются*

за счёт бюджетных источников, отрицательное отклонение прогнозируемых внебюджетных доходов учреждения от фактических не повлечёт необходимости сокращения его расходов, равно как положительное их отклонение не создаст профицита. Распоряжение дополнительными бюджетными доходами от платных услуг бюджетных учреждений будет подчиняться установленным Бюджетным кодексом общим правилам использования дополнительных доходов бюджета, а недопоступление таковых по сравнению с планом — общим правилам сектора».

Совершенно понятно, что бюджетные учреждения в этом случае теряют заинтересованность в зарабатывании денег. Это понимают и авторы реформы. Поэтому пишут, что «В этом плане более серьёзной является проблема предотвращения резкого сокращения поступлений доходов от платных услуг, оказываемых бюджетными учреждениями, в условиях утраты последними заинтересованности в их получении. Естественно, указанная проблема существует лишь применительно к учреждениям, остающимся в бюджетной сети, высококупаемые же учреждения, желающие сохранить хозяйственную самостоятельность, могут подвергнуться реорганизации.

Здесь как раз закладывается основа для создания нового типа учреждений, позднее названных автономными.

Проблему же зарабатывания денег бюджетными учреждениями реформаторы предлагают решать «сочетанием поощрительных и контрольных мер. Стимулирующей мерой может быть, например, учреждение премиального фонда для работников бюджетного учреждения, в который зачисляется определённая доля (скажем, 5–10%) доходов от оказываемых им платных услуг (щедрость реформаторов не знает границ! — А.В.). Однако они понимают, что «вне зависимости от размеров такого премиального фонда он всё равно будет меньше средств, которые администрация учреждения сможет получить путём сокрытия внебюджетных доходов. Главной превентивной мерой в этом отношении является то обстоятельство, что при придании внебюд-

ОБРАЗОВАТЕЛЬНАЯ ПОЛИТИКА

жетным доходам бюджетных учреждений статус доходов бюджета, их сокрытие от учёта будет рассматриваться уже не просто как нарушение финансовой дисциплины, то есть административное правонарушение, но как хищение бюджетных средств, то есть уголовное преступление».

И это уже не пустые угрозы. Есть прецеденты: возбуждались уголовные дела на директоров школ. Так, одного директора, который заключил договор аренды помещения без должного согласования, уже осудили, при этом обвинение завело на него 62 (!!! — А.В.) уголовных дел: одно по статье 286 Уголовного кодекса РФ — за превышение должностных полномочий и ещё 61 — по статье 174.1 УК РФ — легализация (отмывание) преступно нажитых доходов. Именно столько (61 раз) директор оплатил различных счетов на многочисленные нужды школы (ремонт, компьютеры и т.д.). Причём все деньги поступали на счёт школы и тратились строго по смете и директор, не украв ни копейки, искренне считал, что его судить не за что. Однако следователи, а далее и судья, нашли за что осудить и директор был привлечён к уголовной ответственности.

Но авторы реформ не столь кровожадны, они пишут, что «Более мягкой превентивной мерой, не сопряжённой с необходимостью уголовного преследования, является установление учреждениям заданий по получению доходов от платных услуг на базе сравнительной оценки масштабов таких доходов у учреждений аналогичного профиля. Неисполнение учреждением таких заданий должно являться основанием для применения санкций вплоть до смены администрации».

Так вот, руководителей учреждений бюджетной сферы ожидают планы по зарабатыванию денег (в некоторых регионах это уже практикуется). А если план не исполнишь — уволят.

А.Б. Вифлеемский. **Что задумано реформаторами бюджетной сферы страны?**

Нормативное финансирование

С маниакальной настойчивостью, заслуживающей лучшего применения, реформаторы во всех отраслях пытаются внедрить нормативное подушевое финансирование. Что пишут по этому вопросу авторы концепции?

Во-первых, определение: «Консервативным способом реформы существующей системы финансирования бюджетных учреждений является переход от сметного финансирования к так называемому нормативно-целевому финансированию, под которым понимается возмещение государственным учреждениям расходов на оказание конкретных услуг определённым категориям потребителей по единым нормативам, которые дефинируются по результатам деятельности и устанавливаются в административном порядке. Таким образом, отличие нормативно-целевого финансирования от традиционного сметного финансирования состоит в том, что объём бюджетных ассигнований учреждению рассчитывается не в зависимости от штата учреждения и его фактических расходов на эксплуатацию государственного имущества, закупку материалов и пр., а в зависимости от объёма оказанных им социальных услуг».

Именно такое «нормативное» финансирование нам — потребителям услуг — и устроили. Не важно, сколько действительно стоит обучение ребёнка в школе, дают значительно (в разы) меньше. Именно поэтому учителя получают мизерную заработную плату. Именно поэтому школам приходится просить родителей дать денег на ремонт школы. Именно поэтому мы платим в больницах за «бесплатное» здравоохранение.

Однако экономии, которая достигается для бюджета при введении нормативного подушевого финансирования, реформаторам мало. Поэтому они говорят, что «Прогрессивный характер системы нормативного сметного финансирования по сравнению с действующим

порядком финансирования не вызывает сомнения, так как предлагаемая система в значительно большей степени ориентирована на результат и интересы потребителя. Она позволяет сократить расходы на содержание искусственно раздутых штатов и излишних площадей, вытеснить с рынка заведомо неэффективных производителей, услуги которых вообще не пользуются спросом. Эта система значительно более прозрачна, и в этом смысле позволяет исключить бюджетные расходы на содержание бюджетных учреждений, которые существуют за счёт коммерческой деятельности, а бесплатных услуг не предоставляют вообще или предоставляют их в минимальном объёме.

Вместе с тем, учитывая принудительный порядок размещения задания на поставку социальных услуг, эта система не позволяет решить основную проблему сметного финансирования — заинтересовать поставщиков социальных услуг в повышении эффективности своей деятельности».

Иными словами, мало заставить сокращать штаты и учреждения («излишние площади»), надо ещё сделать так, чтобы учреждения («поставщики социальных услуг») делали это сами и стремились сделать это как можно больше. Естественно, что пострадавшими при этом останутся только жители России, которым услуги бюджетной сферы станут всё менее доступными и всё более платными.

Новая волна приватизации

Что бы нам не говорили защитники реформ, скрыть очевидное невозможно. Уже действующее законодательство позволяет де-факто приватизировать имущество бюджетных учреждений. Обратите внимание. Формально чиновники правы — сами учреждения приватизировать нельзя, однако их имущество — очень

даже можно: достаточно иметь соответствующее желание чиновников и поставить руководителем учреждения послушного человека.

Авторы концепции реформы бюджетной сферы прямо говорят о необходимости приватизации бюджетных учреждений. При этом даже научно обосновывают возможность использовать четыре основных варианта «реорганизации в зависимости от коммерческого или некоммерческого характера деятельности вновь создаваемого юридического лица и состава его учредителей». Это:

1) Полная коммерческая приватизация.

Данный вариант является наиболее радикальным, так как предполагает не только полную утрату государством контроля за имуществом и деятельностью создающейся организации, но и изменение характера её деятельности, в том числе возможное перепрофилирование. Этот вариант может распространяться на «центры прибыли», действующие в структуре бюджетных учреждений — коммерческие факультеты в вузах, врачебные кабинеты, оказывающие медицинские услуги, не входящие в программу государственных гарантий.

Обратим внимание на то, что такая приватизация «должна осуществляться исключительно на платной конкурсной основе (то есть без предоставления коллективу указанных учреждений или их подразделений каких-либо преимуществ по сравнению с другими претендентами на данное государственное имущество)».

2) **Формальная коммерческая приватизация**, под которой авторы реформ понимают преобразование бюджетного учреждения в хозяйственное общество с преобладающей долей государства в уставном капитале. Учитывая коммерческий характер приватизации, она также допустима исключительно на платной основе.

3) Полная некоммерческая приватизация.

Этот вариант предполагает преобразование бюджетного учреждения в некоммерческую организацию без участия государства в составе её учредителей или с незначительным его участием. При этом создающейся некоммерче-

ОБРАЗОВАТЕЛЬНАЯ ПОЛИТИКА

ской организации вместо выкупа недвижимого имущества может быть предложено сохранить его за собой на правах аренды по коммерческим ставкам.

Авторы концепции считают, что «данный вариант реорганизации может быть реализован в здравоохранении для легализации участия населения в оплате медицинской помощи. Согласно Конституции РФ, граждане вправе получать бесплатную медицинскую помощь только в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения. На некоммерческие организации других форм это положение не распространяется, и они могут легально предусматривать введение соплатежей населения за оказываемые услуги».

4) Формальная некоммерческая приватизация.

Формальная некоммерческая приватизация имеет место, когда государство остаётся единственным или основным учредителем некоммерческой организации — правопреемника бюджетного учреждения. Эта форма приватизации фактически означает преобразование государственных (муниципальных) учреждений в квазигосударственные организации. Автономные учреждения — это и есть первый шаг к такой формальной некоммерческой приватизации.

Добровольно или принудительно

Авторы реформ задумались и о том, каким образом проводить свои реформы, добровольно или принудительно. Они решили, что «преимущественным способом реорганизации должна быть добровольная реорганизация, то есть реорганизация по инициативе самих бюджетных учреждений». И закон «Об автономных учреждениях» как раз и предполагал такую инициативу или согласие самих учреждений.

А.Б. Вифлеемский. Что задумано реформаторами бюджетной сферы страны?

Однако желающих нашлось очень мало. В пояснительной записке к законопроекту, ставшему законом № 83-ФЗ, авторы сокрушаются: «на практике более чем за два года, прошедших с момента вступления в силу Федерального закона «Об автономных учреждениях», на федеральном уровне было создано только четыре автономных учреждения. На региональном уровне создание автономных учреждений идёт более активно, но лишь в тех субъектах Российской Федерации, в которых внедряются современные модели управления бюджетной системой».

Поэтому и последовали рецепту из концепции реформ: «В то же время избрание добровольной реорганизации в качестве стратегии преобразования бюджетной сети не препятствует государству на правах учредителя принимать решения о принудительной реорганизации и даже ликвидации отдельных учреждений в случаях, если цели их деятельности не представляются актуальными, либо сама эта деятельность не является эффективной и, соответственно, бюджетные расходы на их содержание не являются оправданными».

Вот и решили, что неоправданно дальше проводить расходы на социальную сферу, поэтому под прежним названием «бюджетные учреждения» придумали новый тип учреждений, который, впрочем, почти во всём напоминает автономные учреждения.

Подвох реформы в том, что если в автономное учреждения переходили добровольно, то стать «почти автономными» им придётся принудительно — именно такими они станут, оставшись под прежним названием «бюджетное учреждение». А вот сохранить свой прежний объём прав и обязанностей им не удастся — для этого надо перейти в форму «казенное учреждение», что разрешат очень немногим.

Очевидным преимуществом добровольного способа реорганизации является отсутствие оснований для упреков государства в ис-

кусственном сворачивании бюджетной сети и желании сэкономить на социальных расходах: тех, кто готов подчиниться жёсткой бюджетной дисциплине, государство будет финансировать на прежних условиях.

Последствия проведения реформы бюджетной сети

Именно так называется один из разделов книги, которую мы с вами изучаем в данной статье. Наивно думать, что авторы реформ не понимают реальных последствий своих предложений по реформированию бюджетной сферы. Они люди отнюдь не глупые. Но их ум бы — да на благо нашего общества!

Однако они поддерживают власти в нежелании выделять больше денег на содержание бюджетной сферы: «Реалистичный подход к решению этой проблемы исключает рассмотрение возможности увеличения бюджетного финансирования социальной сферы в абсолютных величинах. Соответственно речь может идти только об изыскании внутренних резервов экономики». Констатируя нехватку средств на финансирование образования, здравоохранения, культуры и других отраслей социальной сферы, авторы реформ считают, что «снятие проблемы дефицита может быть достигнуто только одним путём — за счёт сокращения объёма принятых на себя государством социальных обязательств».

Что это такое — они прекрасно понимают: «Иными словами, придётся привести законодательство в этой области в соответствие с фактическим положением вещей. Например, если государство не может обеспечить бесплатное предоставление всех медицинских услуг, входящих в программу обязательного медицинского страхования, следует сократить эту программу до того объёма, на котором она реально

может быть профинансирована. Если не хватает денег для нормального финансирования школьного образования, следует сократить содержание образовательных программ и снизить требования образовательных стандартов и т.д.».

И здесь уже только дело времени, когда государство сочтёт, что может позволить себе оплачивать только три бесплатных урока в день — теоретическое обоснование было изготовлено для этого ещё в 2003 году, а правовая база для этого закреплена Законом от 08.05.2010 № 83-ФЗ. Вот и остаётся разве что напоминать властям о наличии Конституции РФ, где провозгла-

ОБРАЗОВАТЕЛЬНАЯ ПОЛИТИКА

шается бесплатность образования и здравоохранения.

Федеральный закон от 08.05.2010 № 83-ФЗ: за и против

Перевод учреждений социальной сферы, включая образовательные, на рыночные рельсы, естественно разделил общество на сторонников и противников таких реформ. Рассмотрим аргументацию сторон, представив её для большей наглядности в виде таблицы.

Параметры сравнения	Аргументы	
	Сторонники	Противники
Расширение прав бюджетных учреждений	Бюджетные учреждения получают финансово-хозяйственную самостоятельность	Никакой реальной самостоятельности у бюджетных учреждений не возникает — все деньги расходуются только через казначейство. Более того, теперь и счета автономных учреждений могут быть открыты в казначействе (фактически по желанию учредителя)
Казначейство	Сегодня многие ругают казначейскую систему, но ведь именно она позволила навести в стране финансовую дисциплину и разгрести в очень короткие сроки все задолженности	Ничего казначейская система не позволила, просто денег стали выделять немного больше. Однако в условиях кризиса снова — уменьшение финансирования и снова долги. Отсюда и рост цен на платное обучение (раньше реально брали только на зарплату преподавателям и ремонт — теперь на все расходы, включая бюджетное недофинансирование, да ещё с этого налоги платят)
Госзадание	Госзадание формируется на основе нормативов — это и есть бюджетная гарантия. Бюджетные гарантии включаются в прозрачном нормативном финансировании. Нормативы утверждаются законом	Нет абсолютно никаких гарантий, что нормативы будут покрывать реальные затраты на реализацию образовательной программы. Более того, сомнительно, что они вообще будут приняты. Федеральные нормативы финансирования отсутствуют на протяжении уже многих лет, несмотря на требования законодательства (статья 41 Закона «Об образовании»). Гарантии весьма призрачны, так как большинство затрат в образовании — оплата труда работников образовательных учреждений. На практике в различные нормативы включают оклады педагогам даже меньше МРОТ, хотя по закону они должны быть больше. Норматив формируют исключительно из наличия денег, а дальше — «крутись как можешь»
Субсидия	Школе выделяется субсидия, которую она сможет эффективно самостоятельно потратить. Получив субсидию, она дальше имеет право распоряжаться ею более-менее самостоятельно	Было бы что «эффективно тратить». Субсидия по определению — лишь частичное покрытие затрат, т.е. закон требует заработать на недостающие расходы. Что касается «самостоятельности», то в условиях казначейства это невозможно — требуют даже платёжные ведомости представлять. А из казначейства теперь даже автономные учреждения не отпускают. «Более-менее» — замечательная формулировка. Сейчас тоже деньгами по смете школа якобы распоряжается самостоятельно, более-менее. А главное, перераспределять можно, если есть что — а если недофинансирование (субсидия — лишь частично!) то и распоряжаться нечем

А.Б. Вифлеемский. Что задумано реформаторами бюджетной сферы страны?

Параметры сравнения	Аргументы	
	Сторонники	Противники
Финансирование по результатам	В чём главный смысл нового закона? В том, чтобы от управления затратами перейти к управлению результатами	А что такое результат в образовании? О каких результатах можно говорить, если отсутствуют федеральные государственные образовательные стандарты (приняты только по начальной школе)? Кроме того, надо содержать образовательную инфраструктуру: что будет, если задание увеличат, а преподавателей уже нет? Так уже было в оборонке, в гидроэнергетике: хотят заказать самолёты, а их уже делать некому. Придётся не только товары, но и более-менее грамотных специалистов завозить из-за границы. Возвращаемся во времена Петра Первого (а в футболе — уже вернулись)
Отношение к существующей системе финансирования образовательных учреждений	Содержание сети подведомственных учреждений по смете, т.е. финансирование их оплаты труда, расходов на коммуналку, на учебные расходы и т.д. независимо от качества и количества оказываемых услуг. Вот есть сеть, и мы её должны содержать. Но разница в финансировании образовательных программ в нашей стране довольно велика — и по регионам, и по отдельным муниципалитетам, и по конкретным вузам, школам и детсадам. Например, если сравнить субъекты Федерации, то, даже отбросив объективные различия в условиях (продолжительность отопительного сезона, стоимость бюджетных услуг, северные коэффициенты и пр.), всё равно получим разницу в 7–8 раз: в разных регионах на образование тратятся разные деньги	Из двух зол выбирают меньшее, а существующая система финансирования даёт больше шансов для выживания большинства образовательных учреждений. Дифференциация расходов — следствие изменения законодательства, проведённого сторонниками этого закона: законом «о монетизации льгот» (№ 122-ФЗ) уничтожили единое образовательное пространство и его разрыв с помощью закона № 83-ФЗ станет окончательным. По сравнению с существующей системой финансирования будет ещё хуже. В каждом муниципалитете не только своё финансирование, но и своё муниципальное задание, своя оценка выполнения муниципального задания (оценка качества). Главное в новом законе — сократить затраты, что фактически означает — ввести платность, и это будет выполнено
Нормативно-подушное финансирование (НПФ)	Федеральный образовательный стандарт подразумевает более-менее одинаковое финансирование образования по всей стране, за исключением объективных условий, которые выравниваются за счёт применения различных поправочных коэффициентов. Собственно, именно поэтому новый закон прежде всего модифицирует систему финансирования образования таким образом, чтобы деньги в школы поступали с учётом результатов обучения, т.е. количества и качества оказываемых образовательных услуг. Речь идёт о нормативно-подушном финансировании, когда объём выделяемых средств зависит от числа учащихся	Вводя НПФ, регионы устанавливали совершенно разные нормативы. Сколько шёл эксперимент (КПМО), сколько отчитывались о введении во многих регионах НПФ и вот выясняется, что без нового закона это всё, оказывается, не работает! В каждом регионе своя, часто «кривая» модель НПФ, до школ по нормативу деньги доводят очень мало где. Ни в одном регионе деньги в рамках НПФ не поступают с учётом качества оказываемых образовательных услуг. Теоретически в основе задания всё тот же НПФ, только теперь нормативы финансирования названы «нормативами «затрат», а субсидия означает, что эти нормативы гарантированно не будут покрывать реальные затраты

ОБРАЗОВАТЕЛЬНАЯ ПОЛИТИКА

Параметры сравнения	Аргументы	
	Сторонники	Противники
НПФ по новому закону	Как всё это работает по новому закону? У вуза, техникума или школы есть норматив на численность, есть поправочный коэффициент	И без этого закона также можно было финансировать. Только вот кто и как определит этот коэффициент, будет ли он справедлив? На практике коэффициент означает: сколько есть денег, поделить на норматив
Предпринимательская деятельность	Автономные и новые бюджетные учреждения, в отличие от казенных, могут заниматься предпринимательской и иной приносящей доход деятельностью и использовать получаемые финансовые ресурсы по своему усмотрению	На самом деле и казённые учреждения тоже могут заниматься предпринимательской деятельностью, только их доходы идут в бюджет. Однако действительно, главное в новом законе — зарабатывать сами! Только вот автономные учреждения «вправе» открыть счета в казначействе — их туда заставят уйти (они же не вправе отказаться!) — после чего для них нет никакой самостоятельности (по сравнению с нынешним положением). И это очевидное ухудшение положения автономных учреждений по новому закону. И где гарантии, что не отберут остальную долю самостоятельности и у автономных, и у «новых» бюджетных учреждений? Яркий пример: налоги обещали снизить и не повышать, призывая выводить зарплату из тени, а теперь снова повысили. Так скорее всего будет и здесь: обещают «не уменьшать финансовое обеспечение», но уменьшат и будут устанавливать планы на зарабатывание денег
Сельские малокомплектные школы	Такие школы входят в отдельную группу и в каждом регионе финансируются на основании фактических затрат, а не по нормативу	На практике их всё больше и больше закрывают и требуют закрывать ещё больше. Придумали понятие «эффективность использования средств» и требуют выполнять соотношение 15 учеников на учителя, обеспечивать не менее 14 учеников в классе в сельской школе — иначе — «оптимизировать» школу, что на чиновничьем новоязе означает «закрывать»
Закрытие учреждений	В этом смысле закон не лучше и не хуже своих предшественников. Ведь и сегодня бюджетные учреждения можно точно так же просто перестать финансировать, и всё	Новый закон значительно облегчает процесс ликвидации образовательных учреждений через отказ от государственных заданий. Сейчас просто так закрыть нельзя — учредитель обязан финансировать по смете и ликвидацию провести очень сложно. А вот уменьшить госзадание по новому закону так, чтобы ни на что не хватало денег — очень просто. И поэтому будут не давать переводить учреждения в казенные, так как их тоже будет тяжело закрывать
Закупки учреждений и Федеральный закон 94-ФЗ	К сожалению, 94-й закон устроен таким образом, что каких-либо ограничений по демпингу нет, поэтому очень часто по ценовому критерию выигрывают недобросовестные поставщики и исполнители. И вот теперь автономные учреждения, получая субсидию и распоряжаясь ею по своему усмотрению, могут привлекать соисполнителей и поставщиков уже без всякого конкурса. Очень многие вздохнут с облегчением	Новый закон к закупкам и закону 94-ФЗ никакого отношения не имеет. Данные правила были установлены для автономных учреждений в рамках закона «Об автономных учреждениях». А вот изменения (отмена этих положений) вполне возможна. Ведь отменили же законом № 83-ФЗ нормы о том, что у автономных учреждений может быть только счёт в банке и не может быть счёта в казначействе! А вот новые бюджетные учреждения из-под 94-ФЗ не вывели, а специально под него подвели, распространили на них его действие, хотя формально бюджетные учреждения, как и автономные, не являются получателями бюджетных средств и под закон 94-ФЗ не подпадают. В результате фактически единственная оставшаяся принципиальная разница между автономным и бюджетным учреждением — как раз регламентация закупок учреждения

А.Б. Вифлеемский. **Что задумано реформаторами бюджетной сферы страны?**

Параметры сравнения	Аргументы	
	Сторонники	Противники
Крупная сделка	Крупная сделка — это любая сделка, объём которой превышает 10% стоимости чистых активов учреждения. Такая мера нужна для того, чтобы деятельность учредителя не привела к потере собственности или нарушению прав населения	На самом деле это очень лукавые нормы. С одной стороны, 10% для вуза может выражаться и миллиардами рублей. С другой стороны, согласно закону в уставе школы можно установить и меньше (фактически любую сумму). Поэтому на практике для учреждений крупной могут считать любую сделку свыше, например, 10 тыс. рублей
Собственность	Во всех случаях собственником недвижимого и особо ценного движимого имущества (дороже 500 тысяч рублей) остаётся государство, а учреждениям оно передаётся лишь на правах оперативного управления, то есть в пользование. Так что ни о какой ползучей приватизации здесь речи не идёт	Действительно, собственником остаётся Российская Федерация, субъект РФ или муниципальное образование. И есть особо ценное движимое имущество (причём не обязательно дороже 500 тыс. рублей, но и всё имущество, без которого осуществлять основную деятельность школы будет затруднительно. Только вот с согласия собственника имущества это имущество может быть, например, внесено в уставный капитал какого-нибудь ООО. А затем доля в этом ООО может быть кому-нибудь продана. Чем не приватизация?
Увеличение доли платного образования	По сравнению с прежними образовательными стандартами новые значительно расширены. Например, в уже принятых стандартах для начальной школы структура образовательной программы подразумевает 20 часов урочной деятельности в неделю и 10 часов — внеурочной. А всё, что сверх стандарта (дополнительный иностранный язык, секции, кружки и пр.), оплачивают родители. Так что страхи по этому поводу сильно преувеличены	В соответствии с САНПИН 2.4.2.1 178-02 во вторых-четвёртых классах предельный объём учебной нагрузки 25 часов в неделю, 20 часов — только в первом классе. А кружки, секции, группа продлённого дня — сверх этих 25 часов. Следовательно, на практике мы уже имеем уменьшение оплачиваемого бюджетом учебного времени. Бесплатных кружков, секций не останется — за всё придётся платить родителям (если смогут). Группы продлённого дня фактически будут платными для родителей (если они ещё сохранятся), и это легко обоснуют — во-первых, сверх стандарта, а во-вторых — это содержание, а не обучение, поэтому и не должно быть бесплатно (так уже обосновали платность дошкольных образовательных учреждений при формально бесплатном дошкольном образовании). Кроме того, стандарты в любой момент можно будет изменить — приказом Минобрнауки
Вымогательство в школе	Есть такая проблема. А разве мы с вами, если честно, не собирали деньги на подарки учителям, не сбрасывались на ремонт школы и охрану детей? Новый закон тут ни при чём, нужно менталитет менять. А за то, что уже оплатило государство, второй раз платить не нужно	Вся беда в том, что многие учителя вымогают деньги за то, чтобы лучше учить по стандарту. А если «в стандарт», в стоимость госуслуги заложена мизерная зарплата учителя, на которую он не может себя обеспечить? Как не платить? Кто и как рассчитал, что стоимость ученика 20 тыс? Это рассчитано исходя из окладов, которые меньше МРОТ! Реальная стоимость ученика в школе значительно выше