

ШКОЛА-ХОЗЯЙСТВО и государственная политика

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

В рамках концепции перехода к оказанию школами государственных и муниципальных услуг в сфере образования на основе государственного (муниципального) заказа нет места школе-хозяйству. Такая школа может существовать лишь вопреки проводимой на федеральном уровне государственной политике. Но такая школа нужна обществу, людям, которые не хотят превращения страны в сырьевой придаток, пусть даже и называемый ныне «энергетической сверхдержавой».

- *школа-хозяйство* • *производственное воспитание* • *государственный (муниципальный) заказ* • *оказание услуг* • *автономные учреждения*
- *частно-государственное партнёрство* • *концессионные соглашения в дошкольном образовании*

Производственное воспитание, к сожалению, в школе никоим образом не стимулируется. Такая работа не нужна федеральным образовательным чиновникам, стремящимся сузить деятельность школы до примитивного оказания услуг в виде натаскивания детей на сдачу тестов (ЕГЭ, ГИА). Вместо трудового воспитания в школе насаждаются

бумажные «проекты». А картошка в наших магазинах теперь из Нидерландов. Мы получаем новое поколение «работников», которые не умеют и не хотят работать. У них есть лишь желание получать заработную плату. Причём как можно больше. И в этом им подают пример чиновники.

Частно-государственное партнёрство

Последний писк моды, родившийся в недрах Минобрнауки РФ, — механизмы частно-государственного партнёрства в сфере образования. Весьма интересно, каким образом в Минобрнауки РФ родились «Методические рекомендации по применению частно-государственного партнёрства в сфере дошкольного образования» (направлены письмом департамента общего образования от 03.02.2011 № 03-66).

Президент РФ дал поручение 16.07.2010 № Пр-2060 (п. 3) о повышении роли органов исполнительной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления в развитии сети дошкольных образовательных учреждений. Через полгода этим же озаботился премьер-министр, который 18.01.2011 дал поручение № ВП-П8-161 о разработке типового проекта по созданию дошкольного учреждения на условиях частно-государственного партнёрства.

Раз премьер-министр дал поручение, все сразу забегали. Заодно решили отчитаться и о выполнении поручения президента. Уже 2 февраля Минобрнауки РФ якобы выполнило все эти поручения, направив методические рекомендации по применению частно-государственного партнёрства в сфере дошкольного образования, в том числе по использованию концессионных соглашений в дошкольном образовании как механизма частно-государственного партнёрства.

Эти рекомендации были «предусмотрительно» составлены ещё в 2009 году в рамках реализации Федеральной целевой программы развития образования на 2006–2010 годы. Что же мы видим в этих рекомендациях? Описание общеизвестных механизмов частно-государственного партнёрства без каких-либо образцов документов.

Возьмём, к примеру, раздел IX «Концессионные соглашения в образовании как механизм частно-государственного партнёрства». В качестве особенностей концессионного со-

глашения в отношении объектов образования здесь указывается следующее:

«— объекты концессионного соглашения в сфере образования — это здания, сооружения и другая недвижимость образовательных учреждений;

— учредитель должен обосновать, что данное недвижимое имущество является у образовательного учреждения излишним или неиспользуемым либо используемым не по назначению и принять решение о его изъятии...

— у концессионера должна быть (или должна быть получена) образовательная лицензия или такая лицензия должна быть у привлекаемых концессионером для его реализации третьих лиц (или такая лицензия должна быть ими получена)».

Хорошие предложения? Изъять у детских садов здания и отдать «концессионерам!» При этом «забывается», что лицензию получают на то, чтобы образовательную деятельность вести в конкретных помещениях.

Десятый раздел: «Привлечение управляющих компаний в сферу образования как механизм частно-государственного партнёрства».

Понятно, что от ООО требовать нечего — Ответственность Очень Ограничена. Но чтобы в Финансовой академии за 14 миллионов рублей не нашлось специалиста, который бы отличал компанию от компании?

Специально для разработчиков и руководителей департамента общего образования Минобрнауки РФ, направивших методические рекомендации в массы, процитирую словарь Ожегова:

КАМПАНИЯ, -и, ж. 1. Совокупность военных операций, объединённых общим стратегическим замыслом и осуществляемых на определённом этапе войны на одном театре военных действий. Зимняя к. 2. Период плавания или военных операций флота (устар.). 3. Совокупность мероприятий для

осуществления очередной важной общественно-политической или хозяйственной задачи. Избирательная к. Посевная к.

КОМПАНИЯ, -и, ж. 1. Общество, группа лиц, проводящих вместе время. Весёлая, дружная к. Гулять компанией. Составьте компанию (будьте с нами вместе; разг.). Расстроить компанию (нарушить что-н., предпринятое всеми вместе). 2. Торговое или промышленное предприятие, торгово-промышленное объединение предпринимателей. Нефтяная к. К. по производству компьютеров. Не компания кто кому (разг.) — не подходит для знакомства, приятельских отношений. Поддержать компанию (разг.) — не отказаться от участия в чём-н. В компании с кем (разг.) — вместе с кем-н. За компанию с кем (разг.) — заодно, вместе с другими. И компания (пишется и Ко) — участники компании (во 2 знач.), компаньоны главного предпринимателя. Торговый дом Петров и К. || уменьш. компашка, -и, ж. (шутл.). || прил. компанейский, -ая, -ое (ко 2 знач.; устар.).

Возможно, по мнению чиновников Минобрнауки, раз есть посевная кампания, то может быть и управляющая...

Далее в рекомендациях используется и термин «управляющая компания»: «В целях повышения качества образовательной услуги и в соответствии с государственным заданием управляющая компания принимает на себя полномочия «директора» образовательного учреждения, функции которого на сегодня возложены на директора школы, ректора и т.д. Одновременно управляющая компания назначает заместителя директора по учебной части». Напомним, если кто забыл, что это Методические рекомендации **по применению частно-государственного партнёрства в сфере дошкольного образования**. Хотя, конечно, специалисты департамента общего образования Минобрнауки РФ могут и не знать, что в дошкольных учреждениях ректоров не бывает, а есть заведующие.

Продолжим цитировать: «... оплата производится под стратегию развития образовательного учреждения через управляющую компанию, которая отслеживает полноту и своевременность финансирования. Также наличие управляющей компании и единого задания от государства реализует принцип — *деньги за учеником или студентом*,

снимая, таким образом, имеющиеся проблемы взаимоотношения субъекта РФ и муниципалитета».

Цитировать рекомендации можно бесконечно. Смысла в них никакого, особенно для *дошкольного образования*, а деньги «освоены» и, надо полагать, успешно «распилены» заинтересованными лицами. Но ещё немного процитируем рекомендации (для *дошкольного образования*): управляющая компания «обеспечивает образовательное учреждение квалифицированными кадрами, включая их переподготовку в вузах, корпоративную переподготовку, привлечение известных специалистов по контракту, поддерживает непосредственную практическую связь с работодателями. Таким образом *профессора вузов и студенты будут иметь практические навыки. Формируются научно-образовательные-практические комплексы*». Может быть, имеется в виду, что профессора вузов будут «иметь практические навыки» воспитателей детского сада? А детский игровой комплекс теперь будет называться «научно-образовательный-практический комплекс»?!

Ну и, конечно же, управляющая компания «в целях эффективного управления, высокого качества образования применяет современные технологии, использует различные финансовые и интеллектуальные ресурсы, создаёт научные школы». Особенно умиляет фраза «*использует различные финансовые ресурсы*». Да и ожидаемое «создание научных школ» управляющими компаниями впечатляет. РАО можно разгонять: зачем нужна Российская академия образования, если есть «управляющая кАмпания»?!

Благодаря Федеральному закону от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» страна может знать своих «героев» (см. табл). Весьма впечатляет наименование второй организации-разработчика. Уже по её названию видно, насколько близка им данная тема...

Перечень организаций-исполнителей по проекту «Разработка и апробация методического обеспечения внедрения системы частно-государственного партнёрства (ЧГП) в образовании, включая предложения по нормативному правовому обеспечению её внедрения» (Ф-342)

№ п/п	Наименование лота	Наименование организации-исполнителя	Сумма рублей
1.	Лот № 1 «Разработка и апробация методического обеспечения внедрения современных механизмов частно-государственного партнёрства (ЧГП) в профессиональном образовании, включая предложения по нормативному правовому обеспечению их внедрения»	Федеральное государственное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Финансовая академия при Правительстве Российской Федерации»	14 310 000
2	Лот № 2 «Разработка и апробация методического обеспечения внедрения системы частно-государственного партнёрства (ЧГП) в образовании, включая предложения по нормативному правовому обеспечению её внедрения (для дошкольного, общего, дополнительного образования)»	Общество с ограниченной ответственностью «Химфарммаркет»	3 013 500
Итого			17 323 500

«Свежие» методические рекомендации свидетельствуют о том, что сейчас актуально для Минобрнауки РФ. Они включают неадаптированный к условиям образования перечень форм частно-государственного партнёрства и давно известных образцов договоров, которых никто даже не удосужился доработать с учётом специфики деятельности в сфере дошкольного образования. 60 абсолютно бесполезных страниц, за которые из федерального бюджета заплатили огромные деньги. Естественно, раз Минобрнауки РФ тратит впустую такие деньги, то на воспитание денег не останется, тем более на производственное. И на зарплату учителям тоже. Псевдонаучные исследования значительно важнее для чиновников, нежели воспитание трудоспособности. Такая вот государственная политика в сфере образования осуществляется федеральным псевдообразовательным министерством!

«Совершенствование правового положения автономных учреждений»

Школам-хозяйствам остался единственный путь к выживанию — переход в форму автономного учреждения, ибо это хоть какая-то хозяйственная самостоятельность.

Игры с нашим государством опасны, не за играми очередной обман в виде новой реформы.

Есть основания полагать, что предложат провести приватизацию тех учреждений, которые претендуют на самостоятельность, а остальным значительно уменьшат степень самостоятельности под благовидными предложениями. И не факт, что приватизировать учреждения удастся их коллективам, что в ряде случаев было бы не так уж и плохо, найдутся желающие — более приближенные к властям, особенно, если у школы имеются хорошие земельные участки.

Школе-хозяйству остаётся «барахтаться», как лягушке в кувшине, пытаясь выжить в трясине «модернизации образования» и «совершенствования правового положения государственных и муниципальных учреждений». Между тем надо по мере возможностей предвидеть изменения законодательства, тем более, что существующее информационное пространство даёт такую возможность.

Серьёзнейшей корректировке в скором времени будет подвергнут Федеральный закон от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд». И есть все основания полагать, что он будет распространён на все государственные (муниципальные) учреждения независимо от их типа под благовидным предлогом «повышения эффективности государственных (муниципальных) закупок. Более того,

уже появились проекты создания единой федеральной контрактной системы, в рамках которой фактически происходит возврат к губительным в системе рыночных отношений механизмам планового централизованного снабжения государственных (муниципальных) учреждений. Будем надеяться, что эту очередную благоглупость не распространят хотя бы на автономные учреждения. Пока, в отсутствие текстов законопроектов, говорить подробно об этом рано.

А вот об изменении правового положения автономных учреждений говорить уже можно, так как есть уже законопроект о «совершенствовании правового положения автономных учреждений». Почему-то все юридические пакости в последнее время стали называть «совершенствованием».

Рассмотрим подробнее проект федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения автономных учреждений».

1. Автономное учреждение, созданное на базе имущества, находящегося в федеральной собственности, автономное учреждение, созданное на базе имущества, находящегося в собственности субъекта Российской Федерации, автономное учреждение, созданное на базе имущества, находящегося в муниципальной собственности, *вправе открывать счета в кредитных организациях и (или) лицевые счета* соответственно в территориальных органах Федерального казначейства, финансовых органах субъектов Российской Федерации, муниципальных образований.

В совокупности с изменениями, о которых речь пойдёт ниже, эта норма права даёт возможность чиновникам оставить у автономных учреждений только лицевые счета в казначействе. Останется лишь одно существенное отличие автономного учреждения от бюджетного — нераспространение на него положений Федерального закона № 94-ФЗ (опасаюсь, что ненадолго).

2. «Операции со средствами, поступающими автономным учреждениям, созданным на базе имущества, находящегося в федеральной собственности, автономным учреждениям, созданным на базе имущества, находящегося в соб-

ственности субъекта Российской Федерации, автономным учреждениям, созданным на базе имущества, находящегося в муниципальной собственности, из соответствующего бюджета бюджетной системы Российской Федерации в соответствии с пунктом 5 статьи 79 Бюджетного кодекса Российской Федерации в порядке, установленном соответственно Правительством Российской Федерации, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, местной администрацией муниципального образования, учитываются на отдельном лицевом счёте автономного учреждения, открытом ему в территориальном органе Федерального казначейства, финансовом органе субъекта Российской Федерации, муниципального образования».

3. «Операции со средствами, поступающими автономным учреждениям, созданным на базе имущества, находящегося в федеральной собственности, автономным учреждениям, созданным на базе имущества, находящегося в собственности субъекта Российской Федерации, автономным учреждениям, созданным на базе имущества, находящегося в муниципальной собственности, из соответствующего бюджета бюджетной системы Российской Федерации в соответствии с абзацем вторым пункта 1 статьи 78.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации, *учитываются на счетах, открытых им в соответствии с пунктом 3 настоящей статьи, после проверки документов, подтверждающих произведённый кассовый расход или на отдельных лицевых счетах автономных учреждений, открытых им в территориальных органах Федерального казначейства, финансовых органах субъектов Российской Федерации, муниципальных образований».*

Очевидно, выбора после изменений даже у самых прогрессивных местных властей не будет. Средства, которые выделяются автономному учреждению из бюджета, останутся в казначействе.

Мало сомнений, что на практике проверка документов будет столь же пристальной, как и по отношению к средствам бюджетных или казённых учреждений. Хотя по закону средства субсидии автономным учреждениям на возмещение нормативных затрат, связанных с оказанием ими в соответствии с государственным (муниципальным) заданием государственных (муниципальных) услуг (выполнением работ), должны расходоваться без представления ими в территориальный орган Федерального казначейства, в финансовый орган субъекта Российской Федерации (муниципального образования) документов, подтверждающих возникновение денежных обязательств. А вот операции со средствами «иных субсидий», полученных автономными учреждениями в соответствии с абзацем первым пункта 1 статьи 78.1 Бюджетного кодекса РФ (если их дадут!), будут осуществляются после проверки документов, подтверждающих возникновение денежных обязательств, и соответствия содержания операции кодам классификации операций сектора государственного управления и целям предоставления субсидии и бюджетных инвестиций в соответствии с порядком санкционирования указанных расходов, установленным соответствующим финансовым органом.

Проводя реформу государственных (муниципальных) учреждений чиновники публично обещали, что неиспользованные по тем или иным причинам средства будут оставаться у автономных учреждений. И это обещание уже «совершенствуется». Теперь «неиспользованные в текущем финансовом году остатки средств, предоставленных автономным учреждениям из соответствующего бюджета бюджетной системы Российской Федерации в соответствии с абзацем первым пункта 1 статьи 78.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации, используются в очередном финансовом году на те же цели в соответствии с планом финансово-хозяйственной деятельности автономного учреждения....

Неиспользованные в текущем финансовом году остатки средств, предоставленных авто-

номным учреждениям из соответствующего бюджета бюджетной системы Российской Федерации в соответствии с абзацем вторым пункта 1 статьи 78.1 (в случае осуществления операций с указанными средствами на лицевых счетах автономных учреждений, открытых им в территориальных органах Федерального казначейства, финансовых органах субъектов Российской Федерации, муниципальных образований) и пунктом 5 статьи 79 Бюджетного кодекса Российской Федерации, подлежат перечислению автономными учреждениями в соответствующий бюджет».

Однако всё же остатки средств, перечисленные автономными учреждениями в соответствующий бюджет, *могут быть возвращены автономным учреждениям в очередном финансовом году при наличии потребности в направлении их на те же цели в соответствии с решением соответствующего главного распорядителя бюджетных средств.*

* * *

Итак, школа-хозяйство при новой власти развиваться может вопреки, но не благодаря государственной политике. Образование «модернизируют» в примитивную бытовую услугу, а воспитание и производственное воспитание, в частности, в современной школе полностью утрачиваются. Правовое положение даже автономных учреждений ухудшается, самостоятельность опять уменьшается. Это называется «совершенствованием».

В результате мы имеем новое поколение, которое не может и не хочет трудиться. Единственное желание — получать, ещё лучше просто «пилить» бюджетные деньги. И чиновники Минобрнауки РФ демонстрируют, как это делать. Между тем ещё есть люди, которые не согласны с такой «государственной политикой». Будем надеяться, что их станет больше и сообща они изменят власть и государственную политику в образовании. **НО**