

Госотказ

Школам, поликлиникам и библиотекам предложили хорошенько пошарить в карманах у населения.

До начала апреля Госдума рассмотрит законопроект под скучным названием "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений". Второе чтение запланировано на 19 марта, третье - на конец марта. Невиданная оперативность! Кипы законодательных инициатив пылятся в думских кулуарах годами. Тут иное дело: разработчик законопроекта - правительство, крайне озабоченное сокращением бюджетных расходов. Вопрос: какой именно ценой будут сокращать? Ответ на него - сенсационный! По сути, речь идет о приватизации всей социалки - поликлиник и больниц, школ и вузов, театров и музеев. Для этого будет в корне изменена схема их финансирования. Стопроцентное бюджетное содержание получит лишь малая часть организаций. Всем прочим придется довольствоваться госзаказом - финансированием строго определенного перечня работ. На остальное правительство предлагает социалке взять самой. Откуда? Из нашего с вами кармана!

Казенные и не очень

Правительство и поддерживающее его парламентское большинство задумали разделить госучреждения, а таковых в стране 328 тысяч, на две категории - казенные и бюджетные нового типа. Процесс должен быть завершен до 1 января 2011 года. По словам главы Комитета по собственности Госдумы Виктора Плескачевского, положительная новость в том, что "нет необходимости в реорганизации" школ, больниц и иже с ними. Все получится почти автоматически.

Для учреждений, что станут казенными, изменится немного: прежними останутся схемы финансирования (по смете из бюджета), субсидиарная ответственность государства, а все заработанные на стороне средства будут идти строго в госбюджет. По словам первого зампреда думского Комитета по бюджету и налогам Виталия Шубы, на каждом уровне власти (федеральном, региональном и муниципальном) будет определен перечень казенных учреждений. Скорее всего, таковых окажется немного: в ходе первого чтения законопроекта было предложено признать казенными лишь предприятия оборонки, психиатрические больницы (стационары), лепрозории и противочумные учреждения. Что же до школ, обычных больниц или вузов, то они в большинстве своем находятся в подчинении регио-нальных или муниципальных властей (303 из 328 тысяч), которые вряд ли откажутся от возможности облегчить нагрузку местных бюджетов, превратив все это хозяйство в бюджетные организации нового типа.

По сути, авторы законопроекта переводят уже сложившуюся де-факто практику в статус де-юре. Не секрет, что при школах, детсадах и вузах существуют благотворительные фонды, в которые родители учеников сдают деньги на текущие нужды образовательных учреждений, не оплачиваемые государством. В больницах пациенты платят из своего кармана за внимание медсестер, отдельные палаты, некоторые процедуры и лекарства, не говоря уже о средствах гигиены и питании. Зарабатывать на рыночных принципах не возбраняется и сегодня. Но теперь это может стать главным источником дохода, от которого будет зависеть существование той или иной школы, поликлиники или районной библиотеки.

Государство уже однажды пыталось заставить госучреждения окунуться в рынок, приняв закон об автономных организациях. Затея, как констатировали депутаты, с треском провалилась: за два года в автономные перерегистрировались всего четыре конторы по всей стране. "Можно понять, почему так мало, - раскрыл тайну г-н Шуба. - Чтобы стать автономным, нужно было грузовик документов собрать и получить разрешение правительства". Теперь все будет проще: общее для всех социальных организаций решение властей, выделение имущества и оформление госзаказа, "за который госучреждения будут бороться".

С последним пассажиром нельзя не согласиться, поскольку госзаказ окажется единственным гарантированным источником дохода школ, больниц и иже с ними. Получить дополнительные деньги с клиента еще надо суметь. Правда, власть готова помочь новым "бюджетникам" в этом деле. Как пояснили "Итогам" в Минобрнауки, бесплатными останутся "только те образовательные услуги, на оказание которых будет устанавливаться

госзадание, при этом бюджетное учреждение будет не в праве отказываться от его выполнения". В Минздравсоцразвития в задуманных переменах видят сплошные плюсы. По мнению чиновников министерства, государственная медицина - это не содержание тысяч учреждений, а оказание качественной и доступной помощи: "Гражданину все равно, сколько лечебных учреждений его обслуживают, главное, чтобы он попал к нужному врачу в срок, а помощь была качественной".

Дарвин отдыхает

Проблема в том, что пресловутое государственное (муниципальное) задание еще только предстоит сформулировать. За что будет платить государство? Войдут ли в эти платежи расходы по содержанию имущества и налоги? Сторонники законопроекта считают, что войдут. Но лишь при условии, что новые бюджетные учреждения не будут сдавать недвижимость в аренду. Какие позиции еще войдут в госзаказ, депутаты и профильные министерства будут решать в ближайшее время.

В заинтересованных ведомствах настаивают, что сокращения финансирования госучреждений не произойдет: мол, бюджет рассчитали на три года вперед, так что объемы выплат сохранятся. Более того, отчисления предприятий только на обязательное медстрахование с 1 января будущего года должны быть увеличены более чем на 200 миллиардов рублей. С другой стороны, обещания сохранить выплаты по каждой конкретной школе или больнице никто не давал.

Недаром известие о предстоящей реформе вызвало шок у руководства большинства госучреждений. По общему признанию, России предстоит пережить нечто похлеще пресловутой монетизации льгот, так как затронутыми окажутся все слои населения. Напряжение сегодня ощущается даже там, где уже не первый год зарабатывают сами.

Для примера "Итоги" заглянули в бухгалтерию одной из престижных столичных школ. Как призналась ее директор, бюджетные ассигнования срезали уже в этом году. Государство, которое обязалось оплачивать обучение исходя из численности учащихся, обещания выполняет лишь частично. Так, например, данной школе из обещанных 63 миллионов рублей перечислили только шестьдесят. На техническое переоснащение, компьютерную технику и т. д. не дали ни копейки. Хорошо, что у этого заведения имеется дополнительный источник средств. Но, как сетует директор, в России куда больше школ, которые не в состоянии получить недостающее финансирование за счет родителей учеников.

Дело в том, что родительские благотворительные фонды существуют исключительно в крупных городах, да и то не при всех школах. Даже там, где они есть, масштабы дополнительной выручки оценить трудно. Денежный ручеек подчас оскудевает - доходы семей подвержены колебаниям. При этом из благотворительных взносов оплачивается все то, на что у государства денег нет, - дополнительные занятия для отстающих, пропустивших, двоечников или, наоборот, талантливых ребят. Из этих же средств формируются премии учителям за дополнительную нагрузку.

Впрочем, главный доход одна из наиболее обеспеченных школ Москвы получает не от родительского фонда, а от сдачи в аренду физкультурно-оздоровительного комплекса. Обычной школе такой заработок недоступен - просто нет свободных для аренды площадей. Максимум, на что могут рассчитывать такие учебные заведения, - доходы от платных уроков и ведения каких-нибудь эксклюзивных кружков. Но это копейки, способные дать лишь символическую прибавку к зарплате учителей. На содержание школы этих средств точно не хватит, потому что расходы немалые: находясь на самофинансировании, администрация сама заключает договоры со всеми обслуживающими организациями - на уборку снега, вывоз мусора, питание, охрану. На это государство, по словам директора, денег не выделяет. Сбои в госфинансировании приводят к тому, что школе приходится за свой счет обслуживать даже пожарную сигнализацию.

Кстати, еще одна проблема, которую озвучили парламентарии, - договоры с поставщиками. В Совете Федерации, например, поддержав законопроект, обеспокоились тем, что он позволяет пересматривать цены поставщиков бюджетных учреждений в сторону повышения.

Классовое чутье

Сторонники этой реформы призывают не слушать апокалиптические прогнозы. Действительно, верится с трудом, что накануне федеральной избирательной кампании государство пойдет на массовое разорение школ и больниц. Это чревато социальным взрывом. Однако структура финансирования социалки точно будет изменена. Мало-помалу финансовая нагрузка по ее содержанию ляжет на плечи потребителей услуг - то есть на нас с вами. Недаром в своих пояснительных записках к первому чтению законопроекта думские комитеты

называли сокращение бюджетных расходов и оптимизацию (что в переводе с бюрократического - то же самое сокращение) социальной инфраструктуры одной из главных целей реформы. Как же так? Ведь расходы обещали сохранить на прежнем уровне! Но даже если цифра в бюджете 2011 года будет такой же, как в этом году, без индексации с учетом инфляции она фактически окажется меньше. При этом общий бюджетный пирог станут нарезать отнюдь неравномерно.

По мнению экспертов, реформа в конечном итоге приведет к социальному расслоению - появятся школы или больницы для бедных, выживающие исключительно за счет скудного госпайка, и учреждения для более обеспеченных граждан, готовых оплачивать качественные услуги. К иному выводу прийти сложно, учитывая, что госзадание будет определяться индивидуально для каждого бюджетного заведения. Как пояснили, например, в Минобрнауки, объем госзадания высчитают "по каждому типу, виду и категории образовательного учреждения, уровню образовательных программ в расчете на одного обучающегося, воспитанника, а также на иной основе". Этот подход не предусматривает уравниловки. Значит, те гос-учреждения, которые и сегодня чувствуют себя неплохо, получают большее бюджетное финансирование, чем их "бедные родственники".

Впрочем, ничего аномального в таком расслоении нет. В конце концов, и в самых развитых странах образовательные и медицинские заведения сильно отличаются по уровню и стоимости оказываемых услуг. Другое дело, что в российских условиях из-за недостатка финансирования может снизиться средний уровень качества здравоохранения и образования. А некоторые школы и больницы попросту закроются. Вице-спикер Госдумы Иван Мельников (КПРФ) привел цитату из докладной записки главы Рособразования Николая Булаева, где черным по белому сказано, что, к примеру, число вузов может сократиться с 344 до 230-250 единиц.

Как следует из заключения Комитета Госдумы по собственности, так как учреждение будет не вправе отказываться от выполнения госзадания независимо от достаточности госсубсидий, получится, что выполнение задания может финансироваться за счет внебюджетных источников, априори не являющихся гарантированными. Это значит, что существует риск банкротства социальных учреждений. Если в случае с театром, музеем или библиотекой это еще как-то можно пережить, то банкротство поликлиники или школы - настоящее ЧП.

Эксперты указывают на большой соблазн пойти именно по такому пути. Ликвидация бюджетного заведения - хороший способ заполучить лакомые куски недвижимости, которые сегодня недоступны для коммерческого освоения. Только представьте себе, сколько их по России - больниц, школ и вузов, расположенных на престижных территориях и использующих привлекательные здания! Ряд экспертов склонны считать, что закон об автономных учреждениях потому и забуксовал, что были нужны десятки документов для отчуждения госсобственности. Теперь же государство отпишет "новым бюджетникам" свое имущество одним росчерком пера. По словам Шубы, "всем выделяют имущество - и движимое, и недвижимое, что же касается особо ценного, то распоряжаться им можно будет только по согласованию с собственником". Логично, раз для госучреждений упраздняется субсидиарная ответственность государства. Должны же эти организации чем-то отвечать при заключении подрядов и договоров? "А что может быть ценного у школы, больницы или поликлиники? Здания и земли, - утверждает депутат Оксана Дмитриева. - Достаточно вспомнить, сколько недвижимости, например, у вузов - учебных корпусов, лабораторий, спортивных баз..." И сегодня они, высшие учебные, самое слабое звено в цепи возможных банкротств. Согласно прогнозам социологов, на 2011 год именно на них приходится удар от падения рождаемости в начале 90-х. Студентов физически будет гораздо меньше на ближайшие десять лет! Стало быть, сократятся и госзадания, вслед за чем часть вузов, не выдержав существования на "голодном пайке", вполне может закрыться.

Кстати, бюджетные учреждения нового типа ждут не только финансовые сложности, но и юридические. Согласно заключению Комитета Госдумы по конституционному законодательству и государственному строительству по объему правоспособности бюджетное учреждение представляет собой разновидность коммерческой организации. Таким образом, основой для его взаимоотношений с государством, клиентами и бизнес-партнерами станет договор или контракт, форма которого пока не разработана.

Впрочем, рынок рано или поздно расставит все по своим местам. Возможно, что в России действительно слишком много бюджетных заведений. Только федеральный центр тратит на их содержание (без учета госаппарата, армии и спецслужб) 800 миллиардов рублей в год. А регионы и муниципалитеты еще больше. Нагрузка на бизнес, который платит налоги, слишком велика. Особенно с учетом запланированного с 1 января 2011 года повышения взносов в социальные фонды (бывший ЕСН). Так что монетизировать социалку в любом случае придется. Хотелось бы только, чтобы этот процесс не привел к появлению на карте страны белых пятен, где гарантированное государством медицинское обслуживание и среднее образование окажутся невсеобщими.

Будьте здоровы

Подушка безопасности

О том, что ожидает больницы и поликлиники в ходе реализации закона о бюджетных организациях, "Итогам" рассказал создатель российской системы обязательного медицинского страхования, помощник председателя Счетной палаты Владимир Гришин.

- Владимир Вадимович, придется сокращать больничную сеть?

- С этим трудно спорить. Население страны сокращается. Две основные цели нынешнего закона, сокращение бюджетных расходов и оптимизация бюджетной сети, безобидны только на первый взгляд. Тренд - либеральная модель, при которой госгарантии в здравоохранении соблюдаются на минимальном уровне. Все остальное должно оплачивать население. Государство существенно сокращает финансовую ответственность за бесплатную медицинскую помощь. Теперь оно отвечает за нее лишь в пределах тех средств, которые выделяет по госзаданию.

- Закон легитимизирует платные услуги в здравоохранении?

- Не только. Он готовит почву для приватизации медучреждений, разумеется, не худших. Если мы не сокращали сеть в течение многих лет и в условиях кризиса не можем ее финансировать, остается один выход: принять закон, перевести часть бюджетных учреждений в автономные, затем приватизировать их. Однако в этом случае мы получим неконтролируемую приватизацию, последствия которой могут быть просто опасны. Сеть учреждений здравоохранения построена так, что во многих случаях мы вынуждены тупо, нерационально, затратно содержать мед-учреждения только потому, что они выполняют в этой системе определенную функцию. Без них уровни и этапы оказания медицинской помощи нарушатся.

- Предвидите трудности в реализации закона?

- В свое время меня спрашивали в правительстве о сроках проведения монетизации льгот. Я сказал: ни в коем случае не перед выборами. Только в первый год после выборов. Поэтому мой совет, даже просьба к тем, кто хочет внедрять закон о бюджетных учреждениях: делайте это с 2013 года. Ни в коем случае ни в этом, ни в следующем году.

- Можете перечислить возможные проблемы?

- Мы фактически выводим большую группу медучреждений из-под контроля. Что мы сможем контролировать? Выполнение госзадания. А остальная их деятельность? У нас не проведен анализ материально-технической базы больниц. Зачастую трудно сказать, какое учреждение нужнее - то или это. Может, стратегически важно сохранить именно ту больницу, которую мы сегодня пытаемся приватизировать или отдать страховой компании. Ведь страховщики будут развивать только те виды медицинских услуг, которые приносят прибыль. Государство же содержало те виды помощи, которые более или менее соответствовали заболеваемости населения. Точно так же непонятно, что делать с кадрами. В соответствии с законодательством зарплату нельзя понижать, людей нельзя штрафовать. Но если учреждение прогорит? Врачи останутся без зарплаты. Кто за это будет отвечать? Кстати, неясно, что будет делать и пациент. Ведь принцип оказания медицинских услуг у нас территориальный. Если больница закроется, куда ему деваться? Переезжать в другой район? Я предлагал: давайте проведем анализ сети учреждений с учетом прогнозов и планов развития территорий. Без этого мы придем к тому, что государство все равно вынуждено будет содержать часть учреждений. Иначе, закрыв какую-нибудь сельскую больничку, мы получим ситуацию, когда пять деревень останутся без помощи. Еще одна проблема - коррупционная составляющая приватизации больниц может быть очень велика. Оценив имущество в три рубля, триста можно положить в карман. Корпус, набитый оборудованием, продать по цене сарая. Обанкротить больницу, не дав ей госзадания. Конечно, это крайние случаи. Но надо предусмотреть и их. Разговоры об изменении статуса

бюджетных мед-учреждений идут с конца 90-х годов. Все это время велась скрытая подготовка к приватизации. За государевы средства проводились ремонты и оснащение, в том числе и в рамках нацпроекта. Уже сегодня руководство больниц, центров и поликлиник де-факто их приватизировало. Поэтому появление законопроекта не случайно.

- Других способов оптимизировать систему здравоохранения не существует?

- Инструменты для улучшения эффективности есть. Но ими почему-то не пользуются. Как бывший директор Фонда обязательного медицинского страхования я могу сказать, что за 17 лет не было принято ни одного экономического решения по улучшению системы медицинского страхования, которая, кстати, изначально предполагала и контроль качества услуг, и контроль их объема. Достаточно было просто наполнить полис медстрахования деньгами. Кстати, считаю, что страховой механизм помог бы защитить пациентов и после введения нового закона - если открыть каждому гражданину страны персональный медицинский счет с "живыми" деньгами, это послужило бы подушкой безопасности. Ведь социальная напряженность в стране и без того велика.

Алла Астахова

Школа

Дефект системы

О своих надеждах и опасениях, связанных с переходом школ на новую систему финансирования, "Итогам" рассказал директор московского лицея № 1535 Михаил Мокринский.

- Школы рады возможности легально зарабатывать?

- Эта возможность существует давно, с начала 90-х годов. Вы обязаны дать содержание учебных программ бесплатно, а дальше можете получить лицензии на оказание дополнительных образовательных услуг. Если ребенок хочет заниматься, например, китайским языком, или моделированием, или углубленно изучать экономику - пожалуйста, школа может это организовать. Хорошо это для школы - да, это дает ей дополнительные ресурсы. Достаточно ли этого для развития - нет, абсолютно недостаточно. Объем ресурсов, который школа получает со стороны, вне бюджета, не превышает 15-20 процентов от того, что ей действительно необходимо.

- Но ведь можно нанять грамотного менеджера...

- Вот вам пример из области фантастики. В 90-е мы были в Пекине в одной из самых престижных школ Китая. Директор представил своего зама по экономике, который, в частности, занимается тем, что руководит производством фаянсовых изделий - унитазов, раковин. Это не буровая скважина, конечно, но доход дает приличный. Что касается нас, то я не вижу, из каких средств школа сможет нанимать штат бухгалтеров и менеджеров.

- Может, разрешат сдавать, например, в аренду часть здания?

- Если вы говорите: по своему разумению используйте площади и не забывайте, что вы должны учить детей, то рискуете превратить булочную в магазин, продающий ширпотреб, где в углу стоит прилавок с хлебушком. Поэтому я не верю в то, что здесь все будет отдано на откуп стихии саморегулирования. Думаю, будет и жесткий контроль за тем, как используется то, что принадлежит государству. И, наверное, это правильно.

- Чего вы опасаетесь больше всего в связи с переходом на новую систему?

- Потери качества. Давайте представим себе школу, в которой все нормально с оплатой учителей, но эта оплата позволяет вести в старших классах полноценную подготовку только по четырем профильным предметам, чтобы выпускники хорошо сдали по ним ЕГЭ. С точки зрения эффективности таким учителям проще создать кооператив на стороне. Но ведь сегодня

этого мало. И ученики, и учителя заинтересованы в развитии. Но если на это ресурсов не хватит, то получается, что государство неверно просчитало то, что оно хочет получить.

- Вы думаете, бюджетное финансирование будет сокращено?

- Оно будет реструктурировано. Мы всегда управляли ситуацией, в которой был дефицит ресурсов. Зная этот исконный дефект нашей системы, могу предположить, что количество проблем, по поводу которых государство может сказать: "А мне какое дело, откуда эти деньги возьмутся", - критически возрастет. Если государство действительно хочет обеспечить конкурентоспособность образовательных учреждений, необходимо соблюсти несколько условий. Во-первых, учесть сложившиеся традиции функционирования образовательных учреждений. Во-вторых, обеспечить некоторый задел на развитие школ и финансировать это через конкретные программы. В-третьих, подтянуть инфраструктуру. У школы должен быть нормальный технический и административный персонал, который отвечает за современный уровень подготовки техсредств, материалов, ксерокопирования и т. д. Четвертое - дифференцированная оплата труда. Тогда все вместе будет действовать. Пока на нашей памяти такого, чтобы эти вопросы решались одновременно, системно и в расчете на прогнозируемый результат, не было.

Автор: Артур Скальский © Итоги ПОЛИТИКА, РОССИЯ 👁 5718 13.04.2010, 13:12 📌 632

URL: <https://babr24.com/?ADE=85158> Bytes: 22358 / 22205 [Версия для печати](#)

 [Порекомендовать текст](#)

Поделиться в соцсетях:

Также читайте эксклюзивную информацию в соцсетях:

- [Телеграм](#)

- [ВКонтакте](#)

Связаться с редакцией Бабра:

newsbabr@gmail.com

НАПИСАТЬ ГЛАВРЕДУ:

Телеграм: [@babr24_link_bot](#)

Эл.почта: newsbabr@gmail.com

ЗАКАЗАТЬ РАССЛЕДОВАНИЕ:

эл.почта: bratska.net.net@gmail.com

КОНТАКТЫ

Бурятия и Монголия: Станислав Цырь

Телеграм: [@bur24_link_bot](#)

эл.почта: bur.babr@gmail.com

Иркутск: Анастасия Суворова

Телеграм: [@irk24_link_bot](#)

эл.почта: irkbabr24@gmail.com

Красноярск: Ирина Манская

Телеграм: [@kras24_link_bot](#)

эл.почта: krasyar.babr@gmail.com

Новосибирск: Алина Обская

Телеграм: [@nsk24_link_bot](#)

эл.почта: nsk.babr@gmail.com

Томск: Николай Ушайкин
Телеграм: [@tomsk24_link_bot](https://t.me/@tomsk24_link_bot)
эл.почта: tomsk.babr@gmail.com

[Прислать свою новость](#)

ЗАКАЗАТЬ РАЗМЕЩЕНИЕ:

Рекламная группа "Экватор"
Телеграм: [@babrobot_bot](https://t.me/@babrobot_bot)
эл.почта: equatoria@gmail.com

СТРАТЕГИЧЕСКОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО:

эл.почта: babrmarket@gmail.com

[Подробнее о размещении](#)

[Отказ от ответственности](#)

[Правила перепечаток](#)

[Соглашение о франчайзинге](#)

[Что такое Бабр24](#)

[Вакансии](#)

[Статистика сайта](#)

[Архив](#)

[Календарь](#)

[Зеркала сайта](#)