

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ МОДЕРНИЗАЦИИ ОРГАНИЗАЦИОННО- ЭКОНОМИЧЕСКИХ МЕХАНИЗМОВ В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ



ЗАМЕСТИТЕЛЬ МИНИСТРА ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
Владимир Владимирович Миклушевский

Одной из важнейших задач развития сферы образования в последние годы стала задача повышения национальной конкурентоспособности, то есть придания нашей стране во всех аспектах ее развития большей устойчивости в условиях экономических и социальных потрясений. Она не может быть решена, если мы не будем изменять экономику в пользу новых технологий, новых знаний и, главное, нового отношения людей к своей работе, своему успеху в жизни.

Сегодня никто уже не отрицает тот факт, что в становлении и развитии инновационной экономики наряду с наукой важнейшую роль играет система образования. Образование является важнейшим институтом адаптации к новым вызовам, поэтому разговоры об инновационной экономике, о повышении национальной конкурентоспособности следует начинать именно с вопроса образования.

Можно сказать, что благодаря комплексному подходу в последние годы нам удалось сформировать условия для пересмотра системы ценностей в образовании. Хорошо учиться и хорошо учить становится в нашем обществе интересным, престижным и выгодным!

Системное видение задач в сфере образования, науки, инноваций в свете новых социально-экономических реалий уже заложено в наших федеральных целевых программах, наших предложениях в Концепцию-2020 и основные направления действий Правительства России до 2012 года.

И можно с полной уверенностью сказать, что с конца 2006 года и по настоящее время появились определенные положительные изменения, направленные на повышение экономической самостоятельности образовательных учреждений, расширение их доходной базы, совершенствование организационно-экономических механизмов их работы, что в конечном счете создает условия для повышения инвестиционной привлекательности образовательных учреждений, развития различных форм частно-государственного партнерства.

В части нормативного регулирования вопросов привлечения инвестиций в сферу образования многое уже сделано.

Во-первых, принят Федеральный закон «О порядке формирования и использования целевого капитала некоммерческих организаций», который предложил более удобный и прозрачный механизм благотворительной деятельности в различных общественно значимых сферах, в том числе в сфере образования. Благодаря этому закону появились первые эндаумент-фонды вузов. Закон о целевом капитале определил необходимые организационно-правовые и экономические аспекты создания и использования целевого капитала, что стало важным шагом на пути создания эндаумент-фондов для образовательных учреждений.

Федеральный закон «Об автономных учреждениях» также стал важным шагом на пути расширения практики привлечения негосударственных инвестиций в сферу образования благодаря изменению статуса образовательного учреждения, повышению его экономической самостоятельности, ориентации на внебюджетное финансирование.

Законом предусмотрена свобода автономного учреждения в части распоряжения доходами от осуществления деятельности, а также право внесения денежных средств и иного имущества в уставные или складочные капиталы других юридических лиц с согласия учредителя.

Вместе с тем приходится признать, что роль частного сектора экономики в развитии российской системы образования все еще остается несущественной – так, например, по данным Росстата, доля частных инвестиций в основной капитал, направленный на развитие образования, в 2007 году составила только 1,2%. Инвестиционная привлекательность образования невысока и не способствует налаживанию устойчивых связей между наукой, образованием и реальным сектором экономики.

Данная ситуация во многом обусловлена наличием экономических барьеров, связанных с действующим организационно-правовым статусом государственных и муниципальных образовательных учреждений и низким уровнем самостоятельности и эффективности управления финансовыми ресурсами.

Несмотря на существенные позитивные изменения последних лет, материально-техническая база целого ряда учреждений профессионального образования требует инвестиций для модернизации, замены устаревшего, изношенного оборудования, обеспечения соответствия образовательного процесса потребностям и уровню технологического развития современной экономики.

Особо отмечу, что даже успешные с точки зрения привлечения негосударственных инвестиций крупные, известные вузы и сузуы страдают от неподготовленности существующих систем управления.

В результате ограничивается умение и способность образовательных учреждений ориентироваться в рыночных механизмах, привлекать и осваивать новые источники внебюджетного финансирования, использовать преимущества взаимовыгодного сотрудничества, обмена и привлечения ресурсных возможностей других организаций.

Для привлечения инвестиций в образование важными являются вопросы внедрения принципов корпоративного управления, совершенствования систем управления финансовыми ресурсами (финансового менеджмента), управления имуществом и инвестициями, коммерциализации научно-исследовательской деятельности.

При разработке механизмов стимулирования инвестиций в образование обязательным и необходимым условием является учет особенностей правового режима работы российских образовательных учреждений. Практика демонстрирует, что невнимание к таким условиям сводит на нет эффективность применения даже самых продуманных и обоснованных механизмов привлечения инвестиций.

Напомню, что эффективное управление инвестициями в организации непосредственно связано с тремя основными условиями:

- первое – это наличие гибких механизмов управления финансами и имуществом образовательных учреждений, основанных на информационной прозрачности их деятельности;



- второе – высокое качество собственно управленческих решений;
- третье – ориентация деятельности на экономическую эффективность, а не на затраты, хорошую окупаемость инвестиций, возможность выстраивания долгосрочных отношений.

Практика работы российских учреждений профессионального образования демонстрирует, что лишь небольшое их число полностью удовлетворяет таким требованиям.

У большинства из них отсутствуют среднесрочные программы и стратегии развития, в том числе программы реализации образовательных или других инвестиционных проектов, имеющие технико-экономическое обоснование, модели проектного управления и финансирования. Не внедрена практика программно-целевого управления, система центров прибылей / затрат, система экономического стимулирования деятельности персонала. Управление ресурсами часто сводится к бюджетно-сметному планированию и контролю за исполнением смет и поступлением бюджетного финансирования.

Практически не существует эффективной системы публичного раскрытия информации в объеме, обязательном для государственных и муниципальных образовательных учреждений. Отчетная (операционная и финансовая) информация не является доступной и, как правило, раскрывается только в объемах, необходимых для продвижения услуг на рынке. Как правило, отсутствуют внутренние процедуры ревизии и публичного подтверждения достоверности операционной и финансовой отчетности.

Для преодоления сложившихся ограничений необходимо формирование системы управления образовательными учреждениями, построенной на принципах корпоративного управления. Такая система управления предполагает создание рыночно ориентированной структуры управления, обеспечивающей сбалансированное и устойчивое функционирование всех подразделений учреждения, его способность оперативно реагировать на изменения во внешней среде и реализовывать стратегически важные направления деятельности.

Говоря о таком направлении повышения национальной конкурентоспособности, как стимулирование развития учреждений образования и науки, необходимо остановиться на одной важной законодательной инициативе, связанной с продвижением результатов их интеллектуальной деятельности (РИД).

В существующих условиях большинство РИД создается за счет бюджетных средств научными и образовательными организациями, имеющими организационно-правовую форму бюджетного учреждения или федерального государственного унитарного предприятия. И если федеральные государственные унитарные предприятия имеют правовые возможности внедрять полученные РИД либо самостоятельно, либо создавая малые инновационные предприятия, то научные и образовательные бюджетные учреждения зачастую не могут самостоятельно осуществить практическое применение (внедрение) РИД. Например, бюджетные учреждения лишены возможности привлечения кредитных ресурсов, необходимых для внедрения РИД.

При этом они также лишены возможности создать малые инновационные предприятия, которые смогли бы осуществлять практическое внедрение соответствующих РИД.

В связи с этим представляется целесообразным снять часть указанных ограничений и разрешить бюджетным учреждениям профобразования и науки создавать малые инновационные предприятия, внося в качестве вклада оцененные права на РИД, а также имущество и денежные средства, полученные учреждениями за счет осуществления разрешенной предпринимательской или иной приносящей доход деятельности.

С этой целью с участием Минобрнауки России разработан и внесен в Государственную Думу от имени руководителей фракции «Единая Россия» проект федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам создания бюджетными учреждениями науки и образования хозяйственных обществ в целях практического применения (внедрения) результатов интеллектуальной деятельности».

Основной идеей законопроекта является установление возможности для научных и образовательных организаций, являющихся бюджетными учреждениями, а также для научных и образовательных учреждений государственных академий наук быть учредителями и участниками хо-



зяйственных обществ, занимающихся практическим применением (внедрением) РИД, права на которые принадлежат данным научным и образовательным организациям, научным и образовательным учреждениям государственных академий наук.

Возможность создавать малые предприятия не потребует дополнительного бюджетного финансирования учреждений, что особенно важно в условиях мирового финансового кризиса. Данная мера напрямую будет стимулировать основную деятельность организаций по созданию и практическому использованию новых знаний, ускорит процесс введения в оборот объектов интеллектуальной деятельности.

Важным шагом на пути привлечения инвестиций в сферу образования является принятие поправок в Налоговый кодекс Российской Федерации, которые улучшили ситуацию с налоговыми стимулами для работодателей в части расходов на обучение сотрудников.

С 1 января 2009 года нормы Налогового кодекса, определяющие порядок учета при налогообложении прибыли расходов организаций на обучение работников, позволяют налогоплательщикам включать в состав расходов затраты на обучение по основным и дополнительным профессиональным образовательным программам, профессиональную подготовку и переподготовку работников, в том числе при получении ими высшего и среднего специального образования.

Эта льгота действует как в отношении расходов на обучение работников, заключивших с налогоплательщиком трудовой договор, так и при оплате расходов на обучение физических лиц, заключивших договор, предусматривающий обязанность не позднее трех месяцев после окончания профессионального обучения, оплаченного налогоплательщиком, заключить трудовой договор и отработать у налогоплательщика не менее одного года.

Кроме того, с 1 января 2009 года суммы платы за обучение по основным и дополнительным профессиональным образовательным программам, профессиональную подготовку и переподготовку работников, включаемые в состав расходов, учитываемых при определении налоговой базы по налогу на прибыль, не облагаются единым социальным налогом.

Помимо налогового стимулирования организаций, оплачивающих профессиональное обучение своих работников, от уплаты налога на доходы с 1 января 2009 года освобождены все физические лица с сумм, уплаченных за их обучение по основным и дополнительным общеобразовательным и профессиональным программам, профессиональную подготовку и переподготовку в российских образовательных учреждениях, имеющих соответствующую лицензию, либо иностранных образовательных учреждениях, имеющих соответствующий статус.

В то же время остается нерешенной проблема установления налоговых льгот для юридических лиц, безвозмездно финансирующих деятельность образовательных учреждений. Исключение здесь составляет льгота, установленная по уплате НДС при передаче имущества на осуществление основной уставной деятельности, но этой льготы, по нашему мнению, явно недостаточно.

Нельзя не затронуть в настоящей статье тему антикризисных мер, которые реализует Минобрнауки России.

Хочу подчеркнуть, что эти меры не являются отдельным направлением нашей работы, а тесно связаны с реализацией общей стратегии модернизации российского образования и науки, повышения их эффективности, нацеленности на конечный результат. В этом смысле кризисные явления в экономике, как прожектор, подсветили самые проблемные зоны, заставляя нас действовать быстрее, требовательнее и эффективнее.

При разработке и реализации антикризисных мер необходимо ориентироваться на то, что в условиях кризиса неизбежно произойдет замена неэффективных технологий на более современные. Будут созданы условия для существенного повышения производительности труда, что не даст гарантий возвращения к докризисным показателям занятости при достижении докризисных уровней производства.

Через 2–3 года мы столкнемся с принципиально новым рынком труда как по структуре занятых, так и по качеству рабочих мест.

Это означает, что для решения проблемы занятости:



– во-первых, необходимо уже сегодня выявить новые сегменты рынка труда, обладающие потенциалом роста, и заранее создать условия для подготовки специалистов и иных категорий работников для таких рынков;

– во-вторых, требуется сформировать программы профессиональной подготовки и переподготовки, ориентированные на получение работником новых компетенций, направленных на повышение производительности труда в его сфере деятельности.

По нашим оценкам, с точки зрения трудоустройства и дальнейшей стабильной профессиональной деятельности перспективными являются подготовка и переподготовка кадров:

1) в сфере услуг, как в бизнесе, так и социальной сфере (в здравоохранении, образовании, культуре);

2) по направлениям инфраструктурного менеджмента в части эксплуатации объектов инфраструктуры (жилых домов и производственных зданий, торговых комплексов, аэропортов);

3) в области производственного инжиниринга и инжиниринга инноваций, включая работы по проектированию и пуску различных объектов, внедрению и продвижению на рынке различных инновационных решений;

4) в области информационных технологий, где речь также может идти о создании информационных систем управления предприятием.

С учетом сказанного Минобрнауки России начало разработку комплексной программы, нацеленной на переобучение лиц, ищущих работу, которая будет включать:

– организацию разработки и закупки на конкурсной основе широкого спектра программ дополнительного профессионального образования и переподготовки, ориентированных на новые рынки труда;

– обучение по этим программам работников, находящихся под угрозой высвобождения или самостоятельно ищущих работу, выпускников образовательных учреждений профессионального образования.

Реализацию этой программы предлагается осуществить с приглашением зарубежных преподавателей, специалистов из реальной экономики. Кроме того, планируется организация стажировок слушателей как в России, так и за рубежом.

Еще одним стратегическим направлением в этой сфере является развитие системы опережающего профессионального обучения с учетом перспектив технологического развития экономики и повышения производительности труда.

В рамках этого направления предполагается определять направления опережающего профессионального обучения, ориентированного на потребности в новых профессиях и специальностях, вызванных к жизни структурными и технологическими изменениями в экономике и формирующих новые профессиональные рынки труда.

При этом будет оцениваться перспективный спрос на квалифицированные кадры и направления их подготовки и повышения квалификации различными методами, как традиционными, так и эффективным методом форсайта, что должно существенно повысить достоверность прогнозов.

Предполагается в реальном режиме времени анализировать участие учреждений профессионального образования в обеспечении опережающего профессионального обучения по программам, адекватным потребностям развития экономики и рынка труда в посткризисный период, а также распространять лучшие программы опережающего обучения, ориентированные на структурные и технологические изменения в экономике.

Мы надеемся, что эта работа поможет более точно определить заказ на опережающее обучение и в необходимой мере активизировать соответствующие мероприятия региональных программ содействия занятости.

Необходимо сказать еще об одном направлении работы Министерства, которое приобретает особую значимость в период экономического кризиса, – это развитие и государственная поддержка программ образовательного кредитования. Данное направление разрабатывается в соответствии с по-



ручением Президента России Д.А. Медведева. Оно позволит вузам при спаде платежеспособности населения если не увеличить, то, как минимум, сохранить платный контингент студентов.

Образовательный кредит смогут получить студенты-очники, обучающиеся за плату в государственных вузах или негосударственных вузах, имеющих аккредитацию. Проценты по кредиту будут минимальными, а возврат его начнется после того как студент закончит обучение и устроится на работу. Какого-либо обеспечения кредита со стороны студента или его родителей, родственников не потребуется, это возьмет на себя государство. Обязательным условием получения кредита для студента будет его хорошая успеваемость.

При этом государство будет поддерживать студентов, которые учатся на специальностях, востребованных российской экономикой.

Кроме этого, несмотря на демографическую ситуацию, мы не уменьшаем количество бюджетных мест для поступления в вузы.

Напомню, что в 2009 году бюджетный прием на 1-й курс на очное обучение в вузы составит 377 тыс. человек. Это означает, что на 1000 выпускников 11-х классов школ будет выделено 420 бюджетных мест по очной форме обучения по сравнению с 394 местами в 2008 году.

Также представляется важным реализация закрепленной в законе возможности для контрактных студентов, имеющих высокие результаты в учебе, переходить на вакантные бюджетные места. Эта норма уже сейчас отражена в уставах вузов, и наша задача здесь – проанализировать сложившуюся практику, выявить и устранить необоснованные препятствия для такого перевода.

И, наконец, по поручению Президента России Министерством совместно с Российским союзом ректоров проработана возможность фиксации платы за обучение в рублях на весь период обучения без индексации.

Также мы намерены активно развивать институт стажеров-исследователей, как способ привлечения молодежи в науку.

Говоря о работе Министерства в 2009 году, отмечу, что она будет вестись в достаточно жестких финансовых условиях.

В условиях ограниченности бюджетных и внебюджетных средств мы должны расходовать выделяемые государством ресурсы максимально эффективно. Считаю, что такой подход позволит нам решить в новых условиях поставленные задачи, выполнить все основные обязательства, которые мы взяли на себя в рамках национального проекта и ФЦП.

Не ошибусь, если скажу, что нас ожидают несколько непростых лет. Мировой финансовый кризис, замедление роста российской экономики окажут влияние на задачи, которые нам предстоит решать.

Именно поэтому от качества, эффективности и последовательности проводимых нами системных преобразований будут зависеть не только позитивные эффекты в образовании и науке, но и во многом развитие российской экономики в посткризисный период.