

МЕХАНИЗМЫ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА В СИСТЕМЕ ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ.

В настоящее время одной из основных задач по реализации государственной политики в сфере образования является совершенствование управления стратегическим развитием системы российского образования. Важным элементом такого управления является управление ресурсами системы образования. Система образования должна развиваться в соответствии с принципами, заложенными в основу инновационной экономики, то есть : создание наукоемкой продукции; применение современных технологий, повышение конкурентоспособности человека, базирующаяся на целостности личности; нравственных принципов, наличие знаний и умений ; способность человека учиться и развиваться. Таким образом, целевым вектором совершающихся в современных условиях реформ образования является создание условий для сокращения, а в будущем и полное отсутствие разрыва между системой образования и потребностями экономики. В условиях кризисных явлений, происходящих и в мире и в нашей стране, как никогда остро стоит задача воспитания конкурентоспособного человека, что невозможно без системы образования в стране.

В «Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года», утвержденной Распоряжением Правительства Российской Федерации № 1662-р государственно-частное партнерство (ГЧП) определено как основа развития экономики и системы образования. В этой связи разработка и апробация методического обеспечения внедрения системы государственно-частного партнерства в сферу образования является важным условием достижения целевых ориентиров социально-экономического развития Российской Федерации.

Проведенные аналитические исследования показали, что в современной России практически отсутствует системная стратегия реализации ГЧП в сфере образования, что выражается: в отсутствии долгосрочных стратегий развития регионов, отраслей и организаций; в явной недостаточности четко обозначенных стратегических приоритетов развития ЧГП; в неумении представителей сферы образования консолидировать все заинтересованные стороны в целях реализации планируемых программ и проектов; в неразвитости форм «горизонтального» партнерства, в преобладании взаимодействия государственных органов исполнительной власти с другими социальными партнерами на основе модели «управляемой демократии». Представляется интересным и использование возможностей, предоставляемого механизмом «целевого капитала» как долгосрочного источника гарантированного дохода. Доходы от использования целевого капитала могут направляться на создание стимулирующих фондов по оплате труда и грантов для поддержки работников; развитие материально-технической базы и информационной среды;

приобретение современного оборудования, пополнение библиотечного фонда; разработку и внедрение образовательных инноваций; финансовую поддержку социального пакета для членов партнерства; субсидирование программы ипотечного кредитования и жилищного строительства; финансирование стажировок и повышения квалификации; другие цели в интересах членов партнерства.

Анализируя социально-экономическую обстановку в стране и городе, образовательное учреждение определяет свою стратегию в создании такой образовательной среды, которая позволит работодателю получить в одном месте не только востребованных специалистов, но и все услуги: подготовку и переподготовку кадров, повышения квалификации персонала, их сертификацию, организацию и проведение мастер-классов и тренингов и т.д. Благодаря продуманным управленческим решениям, за последние годы все профессии и специальности приведены в соответствие с отраслевой, профильной направленностью подготовки кадров...

В нашей стране ответственность за развитие инфраструктуры городского хозяйства, образования и социальной сферы несут органы государственного и муниципального управления. Развитие объектов, составляющих эту инфраструктуру, всегда сопряжено с высокими затратами. Во всяком случае, размеры финансирования выходят за пределы возможностей региональных и городских бюджетов. Но решать эти проблемы все равно надо, ведь развитие инфраструктуры напрямую обеспечивает экономический рост. К тому же, не на последнем месте стоит и вопрос качества образовательных услуг. Поэтому для решения своих задач государство привлекает частный бизнес и вступает с ним в партнерские отношения.

В последнее время на первый план стали выходить проекты по реконструкции и модернизации уже существующих инфраструктурных объектов. К таким объектам можно отнести и учреждения начального и среднего профессионального образования, которые несмотря на серьезную реконструкцию и реорганизацию в последние годы нуждаются в развитии материально-технической базы. Но, как показывает практика, только за счет государственного бюджета обеспечить постоянное развитие производственной базы, непрерывно развивающейся и отвечающей самым современным требованиям довольно проблематично. Собственно говоря, как раз для привлечения внебюджетного финансирования и созданы инструменты государственно-частного партнерства, которые позволяют не только развивать сотрудничество с социальными партнерами в рамках организации и проведения учебно-производственной практики с дальнейшим трудоустройством, планировать организацию совместных конкурсов профессионального мастерства, выставок, повышений квалификационного уровня для сотрудников колледжа и социальных партнеров, но и планировать более крупные инфраструктурные проекты на условиях

ГЧП. В условиях рыночной экономики добиться успеха в реализации крупных экономических проектов общегосударственного значения можно, только создав общий эффект от объединения усилий государства и бизнеса.

Государственно-частное партнерство (ГЧП) в сфере образования можно представить как взаимодействие государственных образовательных учреждений и структур бизнеса на основе взаимных интересов для достижения общих целей. Также можно сказать, что это партнерство представляет собой альянс между государством и бизнесом в целях реализации образовательных проектов на основе законодательных актов и специальных соглашений.

Потенциал для внедрения ГЧП в профессиональном, общем и дополнительном образовании имеет значимые региональные различия. В тех регионах, где низкий уровень платежеспособного спроса населения, а также экономического развития, отличающегося монопрофильностью отраслей, использование различных механизмов ГЧП имеет явные ограничения. В тех регионах, в которых высокий платежеспособный спрос, многопрофильная отраслевая экономика, накопленный опыт технологий современного управления, внедрение ГЧП может быть гораздо более эффективным. Это означает, что одним из главных критериев при организации ГЧП является включенность в политику социально-экономического развития региона, соответствие механизмов ГЧП интересам бизнеса и общественности, включая родителей.

Большую роль призваны играть сегодня проекты ГЧП при создании и развитии университетских комплексов, объединяющих образовательные, исследовательские учреждения и иные учреждения и организации. Такая инновационная структура вуза позволяет повысить эффективность и качество образовательного процесса, развить его прикладную направленность, максимально использовать интеллектуальные, материальные, информационные и человеческие ресурсы для подготовки специалистов, проведения исследований, разработки инновационных проектов.

Бизнес сегодня призван и активно способствует развитию социальных инвестиций в области образования. Основным содержанием социальной ответственности компаний в наше время является взаимодействие с образовательными учреждениями, их структурными подразделениями, учебными и научными коллективами, расширение присутствия компаний, как в самом образовательном процессе, так и в управляющих органах, включая наблюдательные, попечительские и иные виды советов. Причем, если раньше частный сектор ограничивался лишь благотворительной помощью, спонсорством или просто пожертвованиями, то сегодня он ориентирован на активное участие в жизни учебного заведения, его развитие, совершенствование

материальной базы, вовлечение за свой счет уникальных специалистов в систему подготовки кадров, привлечение своих специалистов в процесс модернизации учебных заведений на территории своего присутствия, привлечение средств других благотворителей, а также бюджетов различных уровней для реализации совместных образовательных проектов в рамках и на основе ГЧП. Характерным примером является создание корпоративных университетов как в самих компаниях, так и в рамках высшего учебного заведения.

Важным направлением ГЧП в области образования является развитие взаимодействия государства, бизнеса, общественных организаций и образовательных учреждений в разработке и совершенствовании содержания образовательных программ, стандартов, разработке и реализации программ повышения квалификации для профессорско-преподавательского состава и работников компании.

Перспективным направлением взаимодействия является совместное формулирование тем курсовых и дипломных проектов с ориентацией на конкретных заказчиков из числа потенциальных работодателей из государственного или частного сектора. Современным и перспективным направлением ГЧП являются гранты и грантовые программы в виде безвозмездного финансирования конкретных направлений деятельности: академических курсов и программ, мероприятий и исследований, научной деятельности, проектов, стипендиальных программ и др. Очень активную деятельность проводят в этом направлении благотворительные фонды. Это повышает доступность образования, способствует его модернизации, предоставляет новые возможности для соискателей.

Другим все более и более развивающимся направлением ГЧП является создание ассоциаций выпускников – общественных организаций, являющихся добровольными общественными самоуправляемыми организациями. Выпускники в рамках таких организаций содействуют налаживанию деловых и профессиональных контактов, иницируют совместные проекты, организуют взаимодействие с администрацией и студентами учебного заведения, проводят совместные мероприятия, способствуют трудоустройству и помогают друг другу в поиске работы. Члены ассоциаций выпускников активно участвуют в совершенствовании содержания образовательного процесса. Следует заметить, что это направление становится все более и более востребованным и распространенным. Даже абитуриенты при выборе учебного заведения обращают внимание на наличие ассоциации выпускников и интересуются вопросами трудоустройства при его окончании. Очень часто эти ассоциации становятся инициаторами создания попечительских советов, а в дальнейшем принимают активное участие в их деятельности.

Ассоциации выпускников как механизм ГЧП является одним из самых перспективных направлений взаимодействия государства, учебного заведения, общественных и частных структур. Однако пока этот механизм не получил должного распространения в нашей стране, имея тем не менее большой потенциал.

Государственно-частное партнёрство - важнейший и наиболее универсальный механизм, значение которого в России с каждым годом возрастает и уже создаёт необходимый эффект, причём партнёрство возможно организовать по всем сферам экономической и социальной политики. Необходимо отметить, что на федеральном уровне в основном создана достаточная законодательная база для реализации разных форм государственно-частного партнёрства, а также оформлены различные институты механизма реализации такого партнёрства на сегодняшнем этапе.

Государство заинтересовано в развитии форм и механизмов ГЧП, т.к. реализация данных проектов служит достижению следующих целей и задач:

- повышение интеллектуального, технологического, имущественного и финансового потенциала профессионального образования в качестве условия обеспечения устойчивого экономического роста и модернизации экономики России;
- управления государственным имуществом в области профессионального образования, получение значительного бюджетного эффекта, осуществление государственных расходов с большей эффективностью, достижение относительной экономии в расходовании государственных средств);
- расширение имущественной и финансовой базы профессионального образования за счет привлечения внебюджетных источников финансирования;
- обеспечение конкурентоспособности образовательных программ, повышение их качества; стимулирование сближения фундаментального и прикладного компонентов в образовании; создание новых специальностей в соответствии с потребностями растущей экономики России;
- удовлетворение динамично изменяющегося спроса на рынке труда; обеспечение широкой доступности для населения профессионального образования на всех его уровнях; усиление инновационной составляющей образования.

С целью координации взаимодействия представителей государственного, муниципального и профессионального образования, профессиональных ассоциаций, по вопросам привлечения негосударственных инвестиций в образование, необходимо использовать инструменты государственно-частного партнерства. Объем негосударственных инвестиций в профессиональное образование и предоставление социальных услуг имеет тенденцию к росту.

В профессиональном образовании наиболее привлекательными являются негосударственные инвестиции в развитие современных образовательных комплексов, предназначенных для многоуровневого и многопрофильного обучения, молодежи и взрослого населения на территории Российской Федерации. ГЧП является альтернативой прямому бюджетному финансированию капитальных вложений при дефиците и профиците бюджета.

Действующая в настоящее время нормативно-правовая база в сфере образования определяет общее правовое поле деятельности ОУ и других физических и юридических лиц в сфере образования. Базовое законодательство определяет понятие, статус и основные вопросы деятельности ОУ, в том числе экономические аспекты деятельности ОУ. Специальные нормативно-правовые акты регулируют порядок деятельности в отдельных сферах, в которых может быть реализовано ГЧП.

Анализируя нормативно-правовую базу, можно отметить, что отличительными чертами государственно-частного контракта, оформляющего отношения ГЧП, являются:

- долгосрочность;
- обязательное представительство как частного, так и государственного сектора;
- цель - оказание общественно значимых услуг.

Законодательное решение вопросов финансирования, ресурсного и кадрового штатного обеспечения, закрепление на муниципальном уровне права в соответствии с региональным или федеральным положением учреждать и обеспечивать функционирование социального учреждения интегративного типа на основе ГЧП позволит оптимально решить вопросы повышения доступности и качества социальных услуг для всего населения и повышения качества образования.

В ряде зарубежных исследований анализируются особенности функционирования ГЧП. В качестве примера можно привести работу М.Булт-Спиринга и Г.Девульфа "Стратегические аспекты государственно-частного партнерства: международный взгляд". В ней представлено определение,

в соответствии с которым к ГЧП относятся отношения между государством и частным лицом на основе осуществления проекта, оформленные в соответствии с законодательством. Кроме того, М.Булт-Спиринг и Г.Девульф выделяют следующие черты ГЧП:

- целью соглашения является достижение "взаимной дополнительной выгоды" и выполнение совместной задачи;
- участники при заключении соглашения руководствуются собственными интересами;
- доходы делятся пропорционально инвестициям участников и принятием риска;
- соглашение о сотрудничестве официально оформлено.

С учетом вышеизложенного ГЧП в профессиональном образовании - это система долгосрочных отношений между государством (субъектами его представляющими) и субъектами частного сектора экономики по реализации проектов в сфере профессионального образования на основе объединения ресурсов и распределения доходов или неимущественных выгод, расходов и рисков.

Из данного определения вытекают основные признаки ГЧП:

- 1) средне- и долгосрочный характер отношений (на срок свыше 1 года) по осуществлению деятельности в сфере профессионального образования;
- 2) представительство сторон государственным и частным сектором экономики;
- 3) фиксация отношений (прежде всего правовая (контрактная) или же в форме соглашений о сотрудничестве, не связанных с возникновением гражданско-правовых обязательств);
- 4) совместное объединение ресурсов для осуществления деятельности;
- 5) распределение рисков, расходов и результатов между сторонами (государственным и частным сектором) в соответствии с объемами их участия в реализации проектов.

Таким образом, в целях повышения эффективности управления имуществом Образовательного Учреждения при одновременном обеспечении соблюдения конституционных прав граждан в сфере образования целесообразно выделить следующие направления совершенствования нормативно-правовой базы в сфере образования:

- определить для ОУ возможность и условия распоряжения определенными объектами имущества и доходами, полученными за счет внебюджетных источников - например, распоряжаться имуществом, приобретенным за счет внебюджетных средств, на условиях соблюдения уставных целей деятельности ОУ, информационной открытости и контроля использования такого имущества со стороны учредителя;

- создать условия для повышения эффективности управления имуществом ОУ за счет развития контрактных форм ГЧП (например, договора аренды) - определения условий и порядка сдачи объектов имущества в аренду субъектам частного сектора.

В соответствии с действующим законодательством участие государственного или муниципального ОУ в создании других юридических лиц существенно затруднено. Это связано с неопределенностью порядка отчуждения государственной и муниципальной собственности в действующем законодательстве. Действие ФЗ от 21.12.01 № 178-ФЗ "О приватизации государственного и муниципального имущества" не распространяется на отчуждение имущества государственных и муниципальных учреждений, и в настоящее время законодательно не определены способы и порядок отчуждения имущества государственных и муниципальных учреждений, в том числе в сфере образования.

Данная неопределенность является на настоящий момент серьезным барьером для развития ГЧП в сфере образования. Проект закона об Автономных учреждениях также не в полной мере разрешает данный вопрос.

Кроме того, важным вопросом в развитии ГЧП в сфере образования является вопрос участия органов управления образованием в реализации механизмов ГЧП, направленных на развитие экономических механизмов в сфере образования. В настоящее время органы управления образованием вправе создавать учреждения, а участие в создании коммерческих организаций возможно только в порядке, определенном ФЗ от 21.12.01 № 178-ФЗ "О приватизации государственного и муниципального имущества".

На основе проведенного анализа существующей нормативно-правовой базы, а также с учетом возможных форм и механизмов ГЧП в сфере образования, можно сделать вывод о необходимости внесения ряда изменений и уточнений в действующие нормативно-правовые акты, а также необходимости разработки и принятия дополнительных нормативно-правовых актов, что позволит создать условия для эффективного функционирования ГЧП в сфере образования.

В целом можно заключить: 1) Система образования функционирует в сфере стратегических интересов государства, частного бизнеса, местных сообществ, но при этом отсутствует механизм представления, согласования и реализации стратегических интересов всех указанных субъектов; 2) Реализация ЧГП в сфере образования признается необходимой, но при этом отсутствует ресурсное (концептуальное, нормативно-правовое, организационно-методическое) обеспечение формирования государственно-частного партнерства; 3) Возможность функционирования инфраструктуры, реализующей посреднические функции между системой образования (на уровне федерации и регионов) и другими участниками ЧГП, не обеспечено концептуальным и нормативно-правовым обеспечением деятельности такой структуры.

Наконец, необходимо подчеркнуть, что государственно-частное партнерство не является самоцелью, а служит средством решения таких актуальных задач современного дошкольного, общего и дополнительного образования, как повышение эффективности использования имеющихся в системе образования ресурсов через квалифицированную систему управления с целью повышения возможностей получения качественного образования детьми с различными (в том числе специальными) образовательными потребностями; объединение (комбинирование) и привлечение ресурсов для повышения качества образовательных программ; создание условий для выбора образовательного маршрута учащимися и осуществления возможности его непрерывного сетевого образования; создание условий для обеспечения психофизиологической безопасности учащихся.

[1] Румянцева А.А. Кластерная политика как стратегия регионального развития// Москва. Издательский дом МИСИС 2013г.

[2] Конкурс ФА по образованию Ф-209 Разработка и порядок определения условий перехода бюджетных учреждений высшего профессионального образования в автономные учреждения на основе оценки их экономического и управленческого потенциала Разработчик - АНХ при Правительстве РФ.

[3] Вилисов М. В. Государственно-частное партнерство: политико-правовой аспект // <http://www.rusrand.ru/>.

[4] См.: Варнавский В. Г. Партнерство государства и частного сектора: формы, проекты, риски. — М., 2005; Он же. Партнерство государства и частного сектора: теория и практика. — М., 2005

[5] Носкова В. И., Фомичев Ю. П., Шелгунов А. И. Государственно-частное партнерство как форма взаимодействия государства и российского бизнеса в инновационной деятельности // [http:// ifti. ш; и др.](http://ifti.ш; и др.)

[6] Груздов В. В. Государственно-частное партнерство как один из инструментов инновационного развития // <http://www.rosprom.gov.ru/news.php?id=3721>.

[7] Хардина Ю.В. Государственно-частное партнерство в трансформирующемся российском обществе (политический аспект): Автореф. ... канд. полит, наук. - М, 2007

[8] Ефимова Л. И. Некоторые модели государственно-частных партнерств: тенденции и зарубежный опыт // http://www.eatc.ru/rus/doc.id_71.book_1.php.

[9] Бейкер К. Содержание образовательных стандартов как форма социального партнерства в профессиональном образовании // Материалы международной конференции «Сотрудничество во имя прогресса»: 1-5 октября 2003 г. — СПб.: Брит