

Министерство образования и науки Российской Федерации
Центр социальных исследований и инноваций
ООО «Химфарммаркет»

**МАТЕРИАЛЫ
ВСЕРОССИЙСКОЙ КОНФЕРЕНЦИИ
«Частно-государственное
партнерство — залог успешного
развития образования,
региона, страны».**

24 ноября 2010 года
Москва



24 ноября 2010 года в Российской Академии образования состоялась Всероссийская конференция «Частно-государственное партнерство – залог успешного развития образования, региона, страны». В конференции приняли участие члены Экспертного совета по социальным программам Приволжского федерального округа, представители аппарата Полномочного представителя Президента Российской Федерации в Приволжском федеральном округе, руководители федерального Министерства образования и науки, руководители органов управления образованием субъектов Российской Федерации, руководители передовых образовательных учреждений всех уровней образования из 35 субъектов Российской Федерации, в том числе 14 субъектов, входящих в Приволжский федеральный округ.

Основная задача Всероссийской конференции – начать в проектом масштабе реализацию внедрения частно-государственного партнерства в субъектах Российской Федерации, заинтересованных в поступательном и стабильном развитии социальной сферы.

На конференции были обсуждены следующие темы:

- «Частно-государственное партнерство – залог успешного развития образования, региона, страны».
- «Частный бизнес в партнерстве с образованием».
- «Воспитание конкурентоспособного человека – задача системы образования, бизнеса и государства».
- «Менеджмент в социальной сфере – требования и перспективы».

На пленарном заседании конференции выступили:

- заместитель Министра образования и науки Российской Феде-

рации А. Г. Пономарев;

– заместитель Министра образования и науки Российской Федерации М. В. Дулинов;

– директор Федерального института развития образования, д.псих.н., Академик РАО А. Г. Асмолов;

– заместитель директора Института мировой экономики и международных отношений РАН, д. э. н., профессор Е. Ш. Гонтмахер.

В рамках пленарного заседания состоялось научное обсуждение наиболее актуальных проблем, связанных с внедрением частно-государственного партнерства. В обсуждении приняли участие д.м.н. профессор Л. И. Ильенко, к. э. н. И. В. Абанкина, к.п.н. И. В. Мангутова, к. ю. н. П. Е. Николов.

Заседания конференции вел сопредседатель Экспертного совета по социальным программам Приволжского федерального округа, д.псих.н., профессор В. Л. Хайкин.



Участники Всероссийской конференции получили Руководство по масштабному внедрению частно-государственного партнерства, разработанное Центром социальных исследований и инноваций в рамках проекта «Разработка и апробация методического обеспечения внедрения системы частно-государственного партнерства (ЧГП) в образовании, включая предложения по нормативному правовому обеспечению ее внедрения (для дошкольного, общего, дополнительного образования)». Руководство содержит необходимые материалы для практического внедрения частно-государственного партнерства в системе образования и рассчитано на руководителей и работников сферы образования, а также представителей иных отраслей социальной сферы.



Материалы выступлений участников Всероссийской конференции «Частно-государственное партнерство – залог успешного развития образования, региона, страны»

Выступление С. Л. Тетериной, заместителя руководителя Департамента общего образования Министерства образования и науки Российской Федерации



Уважаемые коллеги!

От имени Министерства образования и науки Российской Федерации приветствую участников конференции.

Тема «Государственно-общественное партнерство в управлении образованием» представляется чрезвычайно актуальной. Проект, который реализуется уже, трехгодичный проект, этот проект выполняется по заказу Министерства образования и науки Российской Федерации.

Напомню, что за два предыдущих года были сформированы команды, есть регионы, которые уже апробированы на практике и имеют положительные результаты внедрения. Наша задача, общая задача – подвести итоги, используя те методические рекомендации, которые были наработаны вами в регионах и исполнителями проекта. Сделать так, чтобы на основе разработанных методических рекомендаций как можно большее количество регионов, образовательных учреждений, муниципалитетов, субъектов Российской Федерации использовали как управленческий механизм государственно-частное партнерство.

Задачи, поставленные Президентом Российской Федерации, Правительством Российской Федерации перед системой образования, мы хорошо знаем.

Во-первых, конечно же, это повышение качества образовательных услуг. Это самая главная задача, на которую мы все – система образования, органы управления образованием всех уровней и образовательные учреждения всех уровней – работаем.

Второе – повышение эффективности управления всеми ресурсами системы образования.

Третье – введение современных экономических механизмов систем управления.

Четвертое – привлечение к управлению образовательными учреждениями профессионалов, в том числе, через механизмы аутсорсинга, управляющих компаний и так далее. Привлечение в систему образования учителей современных, образованных и, естественно, создание необходимых условий как материального, так и нематериального, морального стимулирования для работающих учителей.

И, конечно, о чем говорится сейчас очень много, это сохранение и укрепление здоровья учащихся и студентов.

Вам в качестве раздаточного материала представлен достаточно серьезный, глубокий труд о реализации трехгодичного проекта. Еще раз подчеркну, что данные материалы разработаны по заказу Министерства образования и науки, и министерство оценивает вклад разработчиков проекта следующим образом. Введен единый понятийный аппарат частно-государственного партнерства; даны четкие формулировки принципов частно-государственного партнерства; разделены механизмы спонсорства, благотворительности и частно-государственного партнерства; разработаны юридические, финансовые и управленческие механизмы, присущие различным формам частно-государственного партнерства.

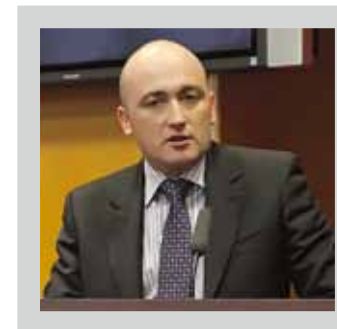
Уважаемые коллеги, напомню также, что в национальной президентской инициативе «Наша новая школа» есть отдельный раздел, который говорит о том, что мы все должны внедрять современные экономические и финансовые механизмы в управлении системой образования. Это еще раз говорит об актуальности того проекта, который реализуется, и значимости результатов проекта для всей системы образования.

Желаю всем участникам конференции плодотворной работы.

Еще раз подчеркну, что наша общая задача – сделать так, чтобы как можно большее количество образовательных учреждений, органов управления образованием использовало как механизмы частно-государственного партнерства.

Всем успехов. Спасибо.

Выступление М. В. Дулинова, заместителя Министра образования и науки Российской Федерации



Добрый день, уважаемые участники конференции!

Мы понимаем, что сегодня нас ждет серьезный и содержательный разговор о формах частно-государственного партнерства. Но я хотел бы, в рамках рассматриваемой темы, обратить ваше внимание на следующее.

Сейчас много говорится о важности, необходимости, неотвратимости развития частно-государственного партнерства. И здесь надо понимать, на мой взгляд, очень важную вещь. Частно-государственное партнерство – это, в принципе, разговор свободно-государственного субъекта (т.е. частного бизнеса, неважно, в любом смысле частного, в смысле, не государственного, не муниципального), и несвободной стороны (т.е. наших учреждений социальной сферы (любой), которые являются в сегодняшнем правовом поле практически абсолютно несвободными в выборе своих действий).

Вот именно с этой точки зрения я хотел бы еще раз акцентировать внимание на той работе, которую мы все вместе проводим по реализации 83-го закона.

Она очень тесно связана со всеми этими механизмами и возможностью внедрения механизмов в частно-государственное партнерство. Поскольку от результатов грамотной реализации 83-го федерального закона, грамотного перевода в бюджетные учреждения, грамотного формирования государственного задания, грамотного формирования органов общественного управления, грамотной подготовки руководителей наших учреждений и будет зависеть, насколько плодотворен будет наш диалог в рамках партнерства государственно-частного с той частью, которая государственной не является.

Я здесь специально не говорю «бизнес», «не бизнес» – неважно, формы взаимодействия могут быть разные. На сегодняшний день, например, нашими партнерами как государственной системы

(я включаю сюда и муниципальную) являются и родители. Но они сегодня – физические лица, индивидуальные субъекты.

Мы не работаем с общностью, но в то же время сетуем на то, что общество на нас не обращает внимания, с одной стороны, а с другой стороны, мы же сами к нему не разворачиваемся.

И тут еще один важный момент: насколько бы мы ежегодно бюджет не увеличивали, а на образование он увеличивается ежегодно, его никогда не хватит. И без вопросов привлечения, и без процесса, который бы привел к востребованности нашей системы в обществе, со стороны частной части нашего партнерства мы далеко не уйдем.

И пресловутое качество, которое мы так любим обсуждать! Мы его никогда не достигнем, если не сможем обеспечить реальную заинтересованность в наших услугах бизнеса, каждого индивидуума, общества, разных слоев населения.

Вот на что мне хотелось бы обратить внимание, потому что это важный момент, он будет еще обсуждаться на всероссийском совещании руководителей органов управления образования по 83 закону.

Как раз у нас есть полтора года на плодотворную работу. Чтобы не просто принять все документы по 83-му закону, подготовить учреждения, сформировать госзадания, но и в то же время подготовить всю нормативную базу, которая сможет заработать и позволит нам как раз в рамках рассматриваемой темы реально сдвинуть этот процесс с мертвой точки.

Ну, а от того, насколько мы сможем его сдвинуть, и будет зависеть уже дальнейшее развитие: либо маленькое топтание на месте, либо все-таки какие-то шаги вперед мы сможем сделать всей системой. Вот, наверное, самое главное, что я хотел вам сегодня сказать.

Выступление А. Г. Асмолова, Академика РАО, д. псих. н., директора Федерального института развития образования



Дорогие коллеги, я хочу начать с того, что вспомнить, что какие бы события ни происходили в нашей стране, что бы ни случилось, куда бы мы, на какую конференцию ни приходили, очень часто звучит очень интересная фраза: «Сегодня исторический момент».

И отсюда как-то вытекает, что вся наша история – это история исторических моментов. И среди этих моментов я бы хотел с вами сегодня обсудить буквально несколько вещей, касающихся идеологии и методологии частно-государственного партнерства.

Первый вопрос: как в культуре, в каких формах проявлялось в истории нашей культуры и в целом в истории культур частно-государственное партнерство, как форма социального партнерства? Это первый вопрос.

Второй вопрос, который касается первого непосредственно и звучит по-детски. Я его всегда вспоминаю. Как называется время, в котором мы живем? Как называется эпоха, в которой мы сейчас существуем?

И, наконец, третий вопрос: каковы перспективы, и как они зависят от механизмов развития нашей культуры разных форм, в том числе, форм частно-государственного партнерства?

Начну с первого из этих моментов. Вернее, с момента, чтобы понять ту систему отсчета, в которой мы находимся. Каждый раз, чем бы мы ни занимались, работали ли мы в колледже, в детском саду, в Правительстве России, это абсолютно неважно. Важно главное – осознать ту систему координат, в которой мы с вами живем. Я хочу задать вопрос, который повторяю неустанно: как называется эпоха или век, в которой мы существуем? Кто из вас знает ответ на этот вопрос? Буду благодарен, если вы согласитесь на него ответить.

Реплика из зала:

– Двадцать первый.

А. Г. Асмолов:

– «Двадцать первый» – предельно четкий ответ. Абсолютно. Здесь не поспоришь. По хронологии, если брать нашу цивилизацию – двадцать первый. Какие еще?

Реплика из зала:

– Век научно-технического прогресса.

А. Г. Асмолов:

– «Век научно-технического прогресса». И этот ответ правильный. Какие еще ответы?

Реплики из зала:

– Эпоха перемен.

– И модернизации.

– Эпоха информатизации.

– Инновации.

А. Г. Асмолов:

– И неразберихи в головах и в управлении.

Все названия верны. Вместе с тем, есть некоторые, которые имеют для нас особое значение.

Первое из этих названий, которое все время задает систему отсчета и которое практически мало появляется в наших средствах массовой коммуникации, практически появилось год назад. Оно для нас очень важно. Двадцать первый век, как вы верно сказали, называется сегодня сетевым столетием.

Я обращаю внимание на это название. Это название сейчас пошло по Европе, оно используется в Соединенных Штатах Америки и отчетливо показывает, что наш век – это век социальных, интеллектуальных сетей, а, тем самым, век открытости, век изменений, и эти процессы идут. Появление разных сетей, типа «В Контакте» и других, четко показывает, что сегодня от форм жесткого государственного партнерства мы переходим к партнерству индивидуальному через виртуальную реальность. Мы переходим к формированию и появлению такой личности... я хочу, чтобы вы знали это понятие, которое называется «виртуальной идентичностью».

И мы работаем очень часто не только в реальном мире, а другом, который тоже реален, а именно: в мире виртуальной идентичности, где часто возникает виртуальная ответственность.

Нельзя не оценивать времени, в котором мы находимся. В этом времени во многом меняются линии, связанные с развитием образо-

вания. Наряду с линией формального образования, которая всегда была важной и главной линией, появляются линии в широком смысле неформального образования.

Я имею в виду семейное образование, которое, так или иначе, существует во всем мире. Я имею в виду такой институт образования, как неформальное образование через средства массовой коммуникации. Я имею в виду такую линию образования, как религия, которая все более задает свои подходы.

Отсюда возникает следующая задача. Мы должны четко понять, что сегодня образование не сводится к образованию, которое определяется тем или иным ведомством, тем или иным управлением, тем или иным министерством. Сегодня образование выступает как ключевой институт социализации и социального развития общества.

И в этом смысле возникает ситуация, обрекающая нас на различные формы партнерства. Мы когда-то говорили: «Семья и школа», говоря о семье как институте социализации. Сегодня семья и школа, семья, школа и бизнес, вуз и бизнес, образование и религия, образование и СМИ, образование и культура.

Все эти формы партнерства должны быть четко учтены. На самом деле, очень часто, что бы ни происходило в культуре, за все, что происходит, кто является козлом отпущения? Вы хорошо понимаете, что во всех ситуациях за все риски всех институтов семья не виновата, СМИ, которые задают программу поведения. И если вы повернете стрелку времени на год назад, на несколько лет назад, один из самых популярных фильмов, где замечательный ушедший актер, «Брат-1»... кто был герой этого фильма? Герой фильма был киллер. И идентификация с киллером невольно шла. И после этого все наши воспитательные усилия, я думаю, достаточно для нас интересны. А если вы посмотрите, сколько времени и какое количество убийств на разных экранах льется на подрастающее поколение... Я думаю, мой коллега Даниил Дондурей все это четко показал и проиллюстрировал. Самые популярные передачи. Как ни включишь канал, главная тема – триллер, боевик и так далее.

Я хочу сказать: я не критикую, я просто описываю ту реальность, в которой мы с вами как образование выступаем в контексте социализации и как один из институтов социализации. В этих институтах мощный институт семьи, мощная профессия, которую мы редко называем профессией – профессия родительства – тоже меняет свои линии. Если раньше родители, вспомните, когда что-то случалось в школе, в колледже, что происходило? Родителей вызывали, абсолютно точно, вызывали в школу. Вот термин «вызывали» психологически показывает то партнерство, которое было между родителями, шко-

лой и другими образовательными структурами. Сегодня же родители, и вы все знаете, работая в образовании, не побоюсь этого слова, глядя на вас, и рискну выдвинуть смелую гипотезу, что многие из вас тоже являются родителями. Вы отчетливо понимаете, что, по сути дела, родители сегодня стали «качать права», в буквальном смысле слова, по отношению к образовательному учреждению.

Нет, не в смысле люберов. Я помню замечательные песни про люберов, но это другая ситуация. Значит, они (родители) отстаивают права, если будет более мягко это звучать, они предъявляют те или иные ожидания к образовательным учреждениям.

И поэтому появление разных общественно-государственных объединений, советов, попечительских советов и многих других форм, которые последние годы являются тенденцией, абсолютно не случайно. Родители заинтересованы в том продукте, как особый социальный институт, который выдает им школа.

Другой институт – институт бизнеса. Институт бизнеса постоянно говорит: «Что вы к нам присылаете? Почему после лучших вузов...», подчеркиваю, даже лучших вузов, «...никто прямо не становится, в образном смысле слова, к станку?» Нужен определенный период адаптации в контексте профессиональной социализации, и это время довольно различно. Бизнес и работодатели предлагают свои требования, предлагают свои системы отсчета. И не случайно появление ряда общественно-государственных структур приводит к тому, что интересы работодателей, по крайней мере, в высшем профессиональном образовании, среднем профессиональном образовании и начальном профессиональном образовании все более и более начинают играть лоббистскую – я в позитивном смысле говорю слово «лоббирование» – лоббистскую роль во всех этих процессах.

Тем самым мы можем сказать, что в культуре сегодня, в обществе задача социального партнерства, частным случаем которого является общественно-государственное и частно-государственное партнерство... Мне очень нравится, как называлось в первых документах... о частно-государственном партнерстве я получил ряд документов. Его у нас все любят... в документах, которые у вас, оно называется ЧГП, но в первых документах, которые мне попадали... Ну, было ГКЧП. Своего рода тоже было такое название, которое вселяло историко-культурные ассоциации.

Иными словами, сегодня, как никогда, начинают искать те формы партнерства, в которых государство выходит на контакт и меняет, подчеркиваю, свою природу. Я об этом буду говорить особо. Как оно меняет свою природу? Что происходит? Для этого, как я и обещал, обращусь к истории.

В нашей ментальности взаимоотношений государства и человека существуют две, как говорят некоторые аналитики, модели, две модели, или, как говорят аналитики, два архетипа. Один архетип называется архетип вручения себя, когда все мы, служивые люди государства, и когда главная наша доблесть – это служить государству. Архетип вручения себя предполагает авторитарный стиль взаимоотношений между личностью и государством, архетип вручения себя предполагает следующее: что вы внемлете государству, а оно приказывает, это монологическая, авторитарная, закрытая система. И этот архетип на разных этапах истории культуры, как показал гениальный исследователь Юрий Михайлович Лотман, один из великих культурологов и семиотиков XX и XXI века, этот архетип был всегда – архетип вручения себя. И вручение себя (крепостные), и вручение себя (вассалы), и так далее, и тому подобное.

В истории культуры этот архетип существовал. И любые жесткие, детерминистские формы управления связаны с архетипом вручения себя. Юрий Михайлович Лотман проанализировал отношение к этому архетипу, когда стал появляться на Руси другой архетип, он его назвал (о нем мы сегодня говорим) договорной архетип или архетип договора.

Он нашел материалы известного священника Даниила Заточника, который писал государю следующее письмо. Это письмо было полностью направлено против архетипа договора, который угрожал архетипу вручения себя. Даниил Заточник писал: «Государь, бойся лукавых думцев, ибо лукавые думцы в искус тебя ввести могут!» Вот эта формулировка четко показывала, что даже появление первых дум в самой сложной эпохе и эпохе Ивана Грозного, и эпохи Петра, так или иначе, через них, как бы то ни было, возникала другая форма отношений.

На одной стороне – социальные отношения в виде полного подчинения, на другой – социальные отношения, где люди, так или иначе, пытаются договариваться. Разными линиями этих в финале отношений являются, с одной стороны, империя или президентская линия, с другой стороны – парламентская линия правления в разных ситуациях.

Парламентская линия правления в той или иной стране отражает архетип, который называется архетип договора. Такая линия, когда мы имеем жесткую государственную централизованную власть, отражает линию, которая называется архетип «вручения себя». Мы все время имеем эти линии, и все время так или иначе должны понимать, что с этими линиям связаны падение или рост разнообразия форм активности, форм действий и социальных форм культуры.

Любая жесткая, авторитарная линия направлена на погашение разнообразия в культуре, на погашение индивидуальности в культуре. Другая линия – линия договора, линия, связанная не с тоталитарными системами, так или иначе, приводит к росту разнообразия культуры.

И появление таких форм, как частно-государственное партнерство, отражает именно линию поддержки вариативности и разнообразия культуры в историко-эволюционном смысле слова, она для нас в этом смысле невероятно важна.

Еще раз хочу сказать: в тоталитарных системах личность обладает тремя чертами, которые являются чертами личности как идеального типа. Первая черта – безоговорочная вера в центр, который все знает, все может, и за вас все решит. Не случайно один поэт написал: «У государственного пульта всех поражает вирус культа, идет зараза от пульта – видать, конструкция не та». Поэтому мы имеем в культурных системах – не важно, Мао Цзэдун, Ким Ир Сен, Сталин – подобного рода жесткие системы, где гасилась индивидуальность, где гасились любые формы партнерства.

Я бы хотел, чтобы вы это почувствовали, если вспомнить некоторые наши замечательные литературные произведения, в частности, такое произведение Александра Бека, может быть, кто-то из вас помнит и читал, роман назывался «Новое назначение», где так или иначе показывалась борьба с системой, и насколько та или иная система позволяла индивидуальность.

В истории культуры, какой бы она не была тоталитарной и авторитарной, всегда появляются лидеры, которые предлагают новые вариативные формы развития взаимоотношений государства, общества и личности. Я приведу три примера.

Эпоха Александра Первого – появляется Сперанский, как вы хорошо помните, он предлагает демократические, вариативные формы правления, он предлагает расширение тех или иных свобод; лишь к 1861-му году его идеи начинают осуществляться, когда отменяется крепостное право. Сперанский пытается влиять на правительство, и так или иначе добивается целого ряда прогрессивных изменений, которые приводят к появлению форм партнерства в культуре.

По сути дела, когда мы говорим, что за деятельностью Сперанского, как лидера определенного времени, стоит архетип договора, а не архетип вручения себя, мы тем самым показываем, что уже в определенных исторических ситуациях появляются лидеры, которые пропагандировали и отстаивали эти формы, архетип договора против архетипа вручения себя.

Следующий пример вам тоже хорошо знаком. Что стало со Сперанским, вы знаете, в либеральном плане те же идеи договора развивал гениальный лидер России Петр Яковлевич Чаадаев, и чаадаевская эпоха привела к тому, что появилась возможность свободы.

А когда мы говорим частно-государственное партнерство – это ростки свободы, и в этом плане это надо так интерпретировать. Сперанский, его судьбу вы знаете, он был отлучен, философские письма Чаадаева называли письмами сумасшедшего, и, вот смотрите, какое гениальное решение было придумано не Бенкендорфом и не Аракчеевым, а когда написали «Что делать с Чаадаевым?», тогда министр просвещения, которого все знали тогда – граф Уваров, которому принадлежит известный вам лозунг «Православие, самодержавие, народность», получив документы охранки «Что делать с Чаадаевым?» – написал на этих документах свою уникальную резолюцию. Он написал ни посадить, ни что-либо, он написал, вдумайтесь, какой уникальный управленческий ход, он написал резолюцию, которую я буду помнить всю жизнь: «Замолчать».

Обратите внимание – замолчать, не вызывать возбуждения, не гнать волну, замолчать Чаадаева. Я четко показываю, как архетип вручения себя и архетип договора боролись в истории культуры. Другой лидер, который предлагал частно-государственное партнерство, другой лидер, который предлагал реформы, вы упоминали, говоря, что мы живем, действительно, в мире, связанном с постоянными изменениями, и я всегда вспоминаю проклятье Конфуция, которое звучит так: «Чтоб ты жил в эпоху перемен». Мы с вами живем в эпоху перемен, и другой лидер, который в начале века делал эти перемены, я имею в виду реформы Столыпина. У нас образ Столыпина иногда исторически подавался негативно – а это был один из уникальных лидеров, который отстаивал архетип договора в государственном строительстве, который, так или иначе, открывал частную инициативу и помогал найти эти формы. Судьба Столыпина вам известна.

Наконец, 1922-24-й год, время, до боли похожее на наше, я помню, как оно называется, и вы помните – «новая экономическая политика». И эта новая экономическая политика дала возможность (поэтому я хочу, чтобы вы задумались) развиваться частно-государственному партнерству. И что стало с НЭПом? С НЭПом получилось почти по лозунгу Мао Цзэдуна, который сначала сказал: «Пусть растут все цветы», а потом, через несколько лет, добавил: «Кроме сорняков». И НЭП, его судьба в этом плане достаточно хорошо известны. Именно тогда мы сталкиваемся с тем, к каким кровавым последствиям приводит столкновение архетипа, поддерживающего договор или вручение себя.

Все вы помните слово под названием «коллективизация». Что такое коллективизация? Это механизм селекции одаренных предпринимателей, по сути дела, тогда на селе мы вырезали класс одаренных частных предпринимателей, и последствия этого мы имеем и сейчас.

Аналогично механизмы селекции одаренных, состоявшихся людей мы имели на процессе Промпартии, а потом имели процесс среди полководцев – Блюхер, Тухачевский, и другие.

Очень важно четко понять, как сталкиваются формы свободы и формы несвободы.

Наконец, перепрыгиваю через время – 1965-1966 годы. В России в брежневский период появляется человек, который недооценен в экономической и свободной истории нашей страны, его имя – Алексей Николаевич Косыгин. Он предлагает новый хозяйственный механизм, этот механизм, злбинский опыт, другие все вещи, начинают появляться.

Опять же архетип договора прорывается и задает свои формы и свои действия, но, как вы помните, новые экономические механизмы отложены, и их следующий рывок – это уже период, к которому относятся по-разному, он называется «перестроечный период».

Дорогие мои коллеги, мы уже говорили, а я это вспоминаю постоянно, что мы всегда куда-то вступаем. В 1990-м году мы, образование, вступили в период, я всегда это подчеркиваю, который красиво назывался стабилизация. Потом годика полтора «постабилизировались», после этого решили – хватит стабилизироваться, появился новый термин – «надо реформироваться». Мы годик пореформировались, после этого пришел новый термин – «мы стали развиваться». Наконец, мы поняли, что в развитии что-то не то, и в 1997 году появился новый термин – «хватит стабилизироваться, хватит реформироваться, хватить развиваться – мы будем модернизироваться». И мы с вами модернизируемся до сих пор.

И вот среди этих линий и многих модернизаций, в которых мы находимся, появляются эмбрионы новых форм отношений, новых для сегодняшнего дня, но я указал их историко-культурную перспективу, что стоит за частно-государственным партнерством не только в образовании, а в целом – стоит росток свободы, стоит росток самостоятельности, росток «делай, что должно, и будь, что будет» – вот что стоит за этим.

Поэтому мы четко понимаем, что входя в эти формы партнерства, мы всегда в ситуации риска.

Сегодня есть разные линии. Если здесь есть коллеги из вузов, один из рисков – полное огосударствление УМО, то есть уничтоже-

ние учебно-методических объединений, как института оценки качества. Эта карта и фишка играет с другой стороны – усилением общественно-профессиональных систем оценки качества, это другая линия, и здесь, когда вам даются нормативные документы, связанные с частно-государственным партнерством, я хочу, чтобы через нормативные документы вы увидели несколько иное – вы увидели перспективу развития в этой стране того, что мало кому понятно, и то, что называется развитием гражданского общества.

Я хочу подчеркнуть: в культурологическом плане наша страна движется, я надеюсь, являясь эволюционным оптимистом, от культуры полезности, где человек – вещь, где отбрасывается детство и старость, к культуре достоинства, где ценность личности – на первом плане, а если ценность личности на первом плане, с личностью надо договариваться, и надо давать ей возможность видеть свои перспективы. Именно это в историко-культурном и ментальном плане выступает за линиями культуры, которые связаны с частно-государственным партнерством. Спасибо.

**Выступление Е. Ш. Гонтмахера,
д. э. н., профессора, заместителя
директора Института мировой
экономики и международных
отношений РАН**



Здравствуйтесь, уважаемые коллеги!

Я, конечно, не смогу на уровне Александра Григорьевича, потому что я человек скучный, я все-таки экономист. Ну, понятно, что социальная экономика – она все-таки тоже с душой, но тем не менее. Хочу сказать о вещах, наверное, достаточно тревожных, вы знаете, что всякая сложная ситуация – она может иметь два типа реакции, Александр Григорьевич нам профессионально это может сказать, ну, я вот так своими словами, что один тип реакции – это впасть в депрессию, а второй тип реакции – это, наоборот, дополнительный кураж, стараться из этой ситуации выйти, это дает новые силы.

Так вот сейчас такая ситуация вообще складывается в социальной сфере. Почему? Потому что, конечно, мы с вами прекрасно понимаем, что денег больше не будет, скажем так, в социальной сфере, в образовании в том числе, по понятным причинам – потому что экономика страны сейчас переживает сложный период.

Мы, помню, когда кризис еще только начинался, спорили, какая латинская буква будет характеризовать экономический кризис в России. Некоторые оптимисты говорили, что это буква V латинская – «victory»; ну, как в 1998 году, упал и пошел вверх. Ну, а я с коллегами, как всегда, выступаю более пессимистически, говорю, что это буква L, вот сейчас мы находимся на этой горизонтальной планочке, которая внизу, и, видимо, ситуация достаточно длинная. Даже если мы сможем действительно дать экономике второе дыхание, то есть начать, вот Александр Григорьевич говорил – модернизация, он говорил в таком нравственном, духовном смысле, мне приходится заниматься более конкретно.

Так вот, если мы все-таки запустим механизмы обновления экономики, то мы с вами все прекрасно понимаем, что экономический рост наступит не сразу. Для этого все равно понадобится несколько лет, достаточно сложных и в социальном плане тоже. Поэтому, если говорить о перспективах финансирования системы образования в

стране, ровно так же, как и здравоохранения, культуры, других отраслей, то никаких подвижек по сравнению с тем, что было в предыдущие годы, не будет. Потому что, конечно, образование по сравнению, допустим, с 2000-ым годом, если возьмем даже этот год, конечно, финансируется намного больше. Это абсолютно ясно, понятно, вы это все знаете и чувствуете. Но такой золотой поры больше не будет, по крайней мере, лет, я думаю, пять-семь, может быть, даже больше.

И в этом смысле, конечно, возникает вопрос о том, что требуется другой тип менеджмента; вообще надо этими деньгами, которые есть, распоряжаться немножко по-другому. Если вы помните, было заседание правительства где-то полтора месяца назад, и председатель правительства вдруг, это было внезапно, выступил там, огласил такую цифру, что у нас 415 миллиардов рублей тратится неэффективно в сфере образования и здравоохранения, прежде всего, регионального бюджета.

Ну, образование, не считая высшего – понятно, что оно финансируется из региональных бюджетов в основном; 415 миллиардов – это не такая маленькая сумма, и, конечно, это, я бы сказал так, далеко не все, что можно было вот в эту оценку включить, это тоже понятно, но, тем не менее, такая цифра прозвучала.

Поэтому сейчас, я бы сказал, наступает время, когда надо менять менеджмент, ну, в том числе, конечно, в системе образования, от прежних методов. Хотя сейчас там вводится подушевое финансирование, и так далее, но, тем не менее, пока еще у нас есть остатки представлений о том, как это сложилось в ту эпоху, до начала кризиса и еще более раннюю эпоху – эта ситуация, конечно, должна меняться. Тем более, что сейчас, вы знаете, речь же идет об оптимизации, да, есть такое аккуратное слово, в регионах. Ну и, скажем откровенно, кое-где начали, как у нас – «кое-где, иногда».

На самом деле не кое-где, начали сокращение числа занятых, я считаю, кстати, это ошибка, потому что как раз демографическая ситуация, допустим, в школьном образовании, действительно, школьников меньше становится, но это как раз может при хорошем менеджменте резко повысить качество школьного образования. Не надо сокращать количество учителей, надо как раз заниматься их переобразованием, переквалификацией, надо заниматься улучшением учебного процесса, и так далее, и так далее, и в том числе это все, конечно, надо делать новым менеджментом.

Если мы с вами посмотрим на то, кто является менеджером в школах, допустим, директора школ – понятно. Есть давний философский спор, да – должен ли быть, например, я по здравоохранению просто очень много с этим занимаюсь и общаюсь – должен ли быть глав-

ный врач больницы врачом? Или он должен быть человеком, допустим, с экономическим образованием, и прочим? Давний очень спор, который не нашел, пока, во всяком случае, в России своего ответа.

Ровно то же самое в системе образования, ну, с определенными, конечно, нюансами, потому что я считаю, конечно, директор школы должен быть педагогом, это абсолютно ясно, то есть просто быть экономистом и быть директором школы – это невозможно, но, тем не менее, здесь возникает определенное противоречие. Да, люди готовились, их учили, они работали, исходя из одних представлений о том, как нужно заниматься финансово-экономической стороной своего учреждения, а сейчас идут новые требования от нас, и быстрее, чем эти люди переучатся. Вот в чем, понимаете, проблема, что времени на то, чтобы как-то получить новый тип руководителей учреждений образования, которые бы знали, естественно, и свой предмет, как это нужно, и в то же время знали вот эти все финансово-экономические вещи – такого времени просто нет. Для этого нужна, ну, не смена поколений, конечно, я не такой пессимист, конечно, но довольно длительный период.

Потом, ведь для этого нужно перестроить систему образования и самих учителей, самих педагогических работников, вот она в чем еще проблема, а здесь мы, в общем, достаточно сильно пока отстаем, это мы уходим в систему так называемого образования, и прочее, там свои большие отдельные проблемы, много говорим, но пока мало сделано.

Поэтому вот эта проблема взаимодействия с бизнесом, проблема частно-государственного партнерства, не только с точки зрения того, что бизнес должен что-то финансировать извне, помогать материальной базе, и прочее – нет, а с точки зрения того, чтобы бизнес участвовал в менеджменте, она, мне кажется, очень плодотворна.

К тому же, она сейчас уже не противоречит нашему законодательству, насколько я понимаю, законодательство это предполагает и разрешает. Но мы, конечно, ждем все, у нас есть такая привычка в России – мы все ждем, когда нас за ручку возьмут и носом, что называется, тыкнут, какие-то конкретные дадут указания, конкретные рамки определят, и прочее.

Собственно, многие документы разработаны, и вот тот, который вам сегодня раздавали, есть там руководство по частно-государственному партнерству, документы тоже есть, просто мы должны с вами понимать, что лучше сделать это раньше, чем это будет в авральном режиме, как у нас, к сожалению, многое происходит в стране. Когда начинается какая-то кампания, которая в течение какого-то короткого срока всех загоняет, ну вот, слушайте – ларьки

в Москве, это вообще... Там Собянин где-то что-то намекнул, и местные чиновники срочно убрали энное количество ларьков; теперь они оправдываются, будут их восстанавливать, потому что уже в суд на них подали, и так далее, но вот это примеры кампанейщины.

То есть, что мы ждем, когда нам, условно говоря, в послании президента будет сказано, что вот «давайте конкретно это вот вводить», и прочее? Я не думаю, что это будет в этом послании президента, потому что там будут более общие вопросы. Или ждем, когда будет какое-то совещание, когда он вызовет губернаторов, и начнет им просто в лицо конкретно говорить? Не надо этого ждать, потому что, я повторяю, это может привести только к негативным результатам.

И здесь с точки зрения менеджмента, управления вот этими средствами, которые есть в системе образования, и которые будут, очень важно найти какие-то оптимальные формы.

Их, кстати говоря, может быть достаточно много. Начиная от того, что привлекать на аутсорсинги какие-то (сейчас это возможно) фирмы, которые могут помочь с финансами, с управлением этому образовательному учреждению, кончая тем, что есть специальные соглашения, там, концессионные и так далее, которые просто отдают под управление финансовое, конечно, под контролем и прочим, все это дело.

То есть тут масса возможностей и прочее. Потом, 83-й закон известный, который скоро у нас, ну, он кое-где уже вводится, но скоро будет всеобщее введение, во всей стране, этого закона. Ну, вы же прекрасно понимаете, что из этого закона это тоже вытекает по полной программе.

Потому что если образовательное учреждение получает право вести всякую прочую деятельность сверх государственного задания, то понятно, что... Даже госзаданием, кстати, надо тоже уметь оперировать, теми деньгами, которые будут приходиться. А уж если мы говорим о всякой прочей деятельности, так тем более. Тем более.

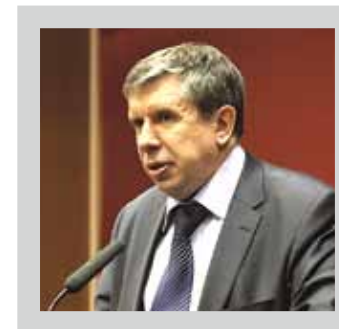
Ну, я себе представляю типового руководителя, допустим, директора школы – я езжу, более-менее встречаюсь, смотрю. Мне кажется, зачастую для вот этого директора, пусть он человек хороший, он умелый, он профессиональный, но для него это большая проблема – как это нужно делать. Ну, просто люди не понимают, не знают.

Поэтому вот это направление, мне кажется, надо резко активизировать. Вот год назад тут была такая же конференция, об этом уже тоже начали говорить, и я думаю, что не один раз придется, наверное, по этой части выступать и что-то делать. Но просто призываю вас, тех, кто, вот собственно, этим занимается на практике, обратить

внимание на этот вопрос, я повторяю, пока на этот вопрос ваше внимание не обратят силовым образом.

Всегда лучше быть вначале, чем потом, знаете, что называется, в лихорадке какой-то залатывать какие-то дыры, и получать, естественно, шишки, всякие там неприятности по этой части. Вот, собственно, что я хотел сказать. Вам успехов.

Выступление А. Г. Пономарева, заместителя Министра образования и науки Российской Федерации



Добрый день, уважаемые коллеги!

Меня попросили рассказать о чем-то, наверное, несколько выходящем за рамки этой конференции. Я, собственно, представляю другую, не общеобразовательную часть министерства. Я отвечаю в министерстве за взаимодействие организации науки и образования, прежде всего высшего образования с отраслями экономики. И, собственно говоря, это новый блок, который в этом году приступил к своей деятельности.

В чем, наверное, один из важных аспектов стратегии министерства сегодня? Мы остановимся на понимании того, что сегодня такой мировой мэйнстрим – это существенная интеграция процесса исследования разработок и, собственно, образования на любой стадии. Наверное, все мировые лидеры, все корпорации и мировые университетские лидеры, они говорят примерно об одном и том же – сегодня динамика технологической революции такова, что невозможно готовить людей один раз и на всю жизнь. И смена технологических укладов, я бы сказал, настолько динамична, что за жизнь человек должен несколько раз изменить свои технологические навыки, а иногда просто поменять коренным образом свою специализацию. И, строго говоря, классическая система образования не только общего, но и, прежде всего, высшего, она к этому, наверное, не сильно приспособлена.

И, как это ни удивительно, общаясь со своими коллегами из Соединенных Штатов, из Европы, из Японии, везде слышу одно и то же – у нас образовательная катастрофа, наши университеты не успевают адаптироваться к динамике этой самой технологической революции. И мы видим единственный путь к адаптации – это в объединении исследовательского и образовательного процессов. В общем, в этом смысле, наверное. Процесс исследования и разработок является единственным таким апробированным способом приучать людей к тому, что они очень быстро, выйдя из стен учебного заведения, долж-

ны будут учиться снова и должны будут очень быстро обновлять свои технологические навыки.

Строго говоря, в этом контексте не важно, какими исследованиями занимается человек в университете, это изучение возможности полета на Марс или оптимизация канализационной системы в городском поселении, важно, что он постоянно включен в этот процесс освоения нового, важно, что он понимает, что ни на одном разумном рабочем месте он не сможет выполнять автоматические какие-то функции, и он должен понимать, что в любой момент ему придется читать книгу с любой страницы, то есть с любой страницы ему придется освоить новые специальности, новые технологии. Вот в таком контексте мирового мейнстрима мы сегодня живем и в связи с этим предпринимаем какие-то действия по модернизации нашей системы, прежде всего, профессионального, это ближе, образования и собственного нашего сектора исследований и разработок.

Что мы сегодня делаем? Прежде всего, важнейшей задачей этой модернизации является сближение, точнее, замешивание существенных исследовательских, конструкторских процессов, которые ведут предприятия реального сектора экономики в промышленности, в сфере услуг с организациями, которые формируют как бы базу профессионального образования.

Вообще, за последние 20 лет произошло некоторое изменение технологической структуры российской экономики. Если в советское время мы имели такую триаду: внизу базовые фундаментальные работы Академии наук, дальше – группа исследовательских институтов отраслевых, которые трансформировали фундаментальные какие-то знания в работу промышленности, и, наконец, сверху – научно-производственные объединения, то так случилось, что за последние 20 лет слой научно-исследовательских отраслевых институтов в промышленности был в значительной степени утерян и, наверное, не подлежит восстановлению.

В то же время мировая практика говорит о том, что есть такие наши последователи – Китай, Танзания, у которых такая же структура технологической промышленности была. С другой стороны большая часть стран практикует другую структуру, когда те функции, которые выполняли наши исследовательские институты, в основном брали на себя лаборатории, подразделения вокруг университетов. Собственно, принято решение о том, что мы воссоздаем этот недостающий технологический слой теперь, не восстанавливая многие погибшие отраслевые институты, а будем наращивать потенциал вокруг основных университетов. И начаты работы по реализации такого плана.

То есть сегодня мы имеем ряд инструментов, которыми пользу-

емся для того, чтобы договориться практически со всеми ведущими корпорациями, как государственными, так и негосударственными о том, что они готовы, они возлагают часть своих профессиональных компетенций на структуры, подразделения, лаборатории университетов или вокруг университетов. Мы договорились с большей частью корпораций о том, что, формируя различные сетевые структуры взаимодействия, такие технологические платформы, базирующиеся на университетах, мы используем университеты в качестве координирующих организаций для этой деятельности. Это касается всех без исключения отраслей авиастроения, космической техники, ядерных технологий, сектора IT, то есть всех без исключения.

И вот последние полгода, вооружившись этими инструментами, и по поручению президента, поручению правительства был выпущен ряд нормативных актов, которые обязывают государственные корпорации существенным образом заниматься формированием своих исследовательских баз в университетах; мы это и пытаемся сегодня сделать.

Что здесь важно? Мы полагаем, что уже в ближайшие годы не будет существовать магистратур, которые не обеспечивают полномасштабной практики или полномасштабного, точнее, участия в реальных исследовательских работах своих будущих магистров. И с другой стороны, мы договариваемся, и такая договоренность растет, о фактически взятии под опеку этих магистратур наиболее разумными российскими компаниями опять же всех без исключения отраслей.

Такие примеры развития есть. Ну, в Москве понятно, это Физтех, Бауманка, это МИСиС, Меду. А сейчас все больше и больше мы делаем акценты, может, даже лучше это получается, на развитие таких университетов, таких исследовательских площадок университетских смешанных в регионах. Пример, могу сказать, самый блестящий пример динамики Самарского аэрокосмического университета, очень неплохо дело обстоит в Томске, в Новосибирске, сейчас ожил Иркутский университет, Екатеринбургский, то есть мы видим буквально за последние месяцы первые серьезные соглашения между нашими базовыми корпорациями и этими университетами по развитию своей исследовательской базы.

Понятно, что, наверное, вряд ли все 1100 существующих в России высших учебных заведений вольются в этот процесс. Те, кто не вольется, наверное, их судьба будет более печальная, причем, наверное, не административными методами, а выбором самих абитуриентов, как мы надеемся. Но вот сейчас мы видим примерно 100 ведущих вузов, мы говорим, прежде всего, конечно, о вузах технического

профиля, которые, видимо, процесс такой интеграции, процесс создания новой такой интегрированной с исследовательским сектором системы профессионального образования, видимо, создадут.

В этом году в развитие этой группы вузов вложены достаточно большие деньги – более миллиарда долларов, более тридцати миллиардов рублей только в этом году; такую же сумму, может быть, даже больше, они получают, естественно, сверх своей обычной деятельности, в следующем году и в 2012 году. Но, думаю, что это не самое главное в их развитии. Самое главное то, что они постепенно формируют соглашения с базами российскими и зарубежными компаниями, и эти компании начинают формировать систему заказов не только на кадры, но и на исследовательские работы, в которых задействованы, по крайней мере, должны быть задействованы, все магистратуры, все аспирантуры. И мы надеемся, что постепенно в определенной степени это накроет и верхнюю часть бакалавриата.

Мы будем поддерживать это ядро, еще раз, это ядро, может быть, не успевает сейчас осваивать все эти инструменты и ресурсы, которые ему предоставляются. Но, в общем, мы не видим сейчас другого пути.

Со следующего года мы будем предпринимать существенные меры для открытия этого ядра в сторону международного сообщества. Сейчас практически в большей части инструментов, в большей части работ мы примерно субсидируем в промышленные компании, компенсируем часть затрат, которые они несут при заказах научно-исследовательских работ в университетах. Во всех таких механизмах мы предусматриваем прямое требование по повышению не только академической мобильности, но и по привлечению ведущих и авторитетных зарубежных исследователей и преподавателей на площадке университетов на постоянной основе. Обычно этот процесс довольно непривычный, довольно тяжелый, но нужно сказать, что буквально за несколько месяцев выставления требований сейчас подготовлены как бы программы, контакты, примерно полтысячи преподавателей, исследователей сейчас готовятся к приезду в наши университеты по различным работам, техническим специальностям и технологическим программам.

Нам представляется, что это очень важно и с точки зрения наличия такого международного маркетинга наших работ, ну, и, конечно, с точки зрения преодоления того отставания, которое во многих отраслях было накоплено за последний 20-летний период. Собственно, это, наверное, вкратце вся общая картина нашей стратегии в области интеграции исследовательской части исследовательского сектора и образования.

Акцент тут я сделал на прикладные работы, на работы с промышленностью, естественно, никуда не девается тренд по расширению взаимодействия с фундаментальными исследовательскими группами и с Академией наук, прежде всего, с РАН – Российской Академией меднаук. Но это вот такой традиционный путь интеграции науки и образования, он нам привычный, наверное, уже последние 3 – 4 года точно. Вот, собственно, такая картина. Это то, что ожидает ваших выпускников в ближайшем будущем. Со следующего года мы начнем дифференцировать, в том числе, и стоимость подготовки по различным специальностям, сильно выделено некоторое количество этих специальностей в рамках «пяти президентских приоритетов», по которым будут существенно увеличены возможные расходы на подготовку студентов.

Поэтому часть вузов получают еще дополнительные ресурсы в обмен на повышение качества преподавания, в том числе, за счет привлечения иностранных специалистов и за счет развития своей лабораторной базы. Можно сказать, что на сегодняшний день вузы достаточно хорошо уже оснащены, так что в целом, наверное, в ближайшие годы все-таки вузы будут предъявлять такие требования к включению в исследовательские процессы, наверное, ко всем вашим выпускникам. Вот, собственно говоря, короткий обзор не связанной с вами части деятельности нашего министерства. Если это окажется полезным, отлично. Если вопросы, давайте, отвечу.

Вопрос из зала:

– Какая судьба ожидает другие ВУЗы?

А. Г. Пономарев:

– Мы выбрали ядро, которое принимает особые усилия по развитию своей исследовательской базы. То есть в них более динамично развиваются совместные лаборатории с ведущими корпорациями, в них в большей степени развиваются подразделения, которые работают с местными предприятиями, у них в большей степени наращиваются вот именно эти технологические компетенции. То есть они в полном объеме, на наш взгляд, должны стать исследовательскими университетами, глубоко интегрированными в подразделения промышленности и Академии наук.

Остальные ВУЗы никуда не денутся. Во-первых, в регионах много передовых ВУЗов. В некоторых регионах довольно много сейчас видно инициатив по реформированию части ВУЗов, в том числе и по интеграции нескольких ВУЗов. Такой процесс идет, там где он осмысленный – его будем поддерживать. Ну, а остальные ВУЗы – в зави-

симости от спроса на их услуги. Но, безусловно, в каждом регионе должны быть, наверное, не один серьезный такой якорный университет, вокруг которого, конечно, должны наращиваться не только исследовательские, но и различного рода социальные сервисы и работы. Поэтому точно: регионы сейчас – основной приоритет в развитии ВУЗов. То есть в Москве и Санкт-Петербурге вроде как и так все ничего обстоит, а основные усилия у нас сейчас как направлены на регионы, причем в значительной степени дальние – и Север, и Дальний Восток, и эксклав Калининградский; мы просто имеем специальные программы для развития этих вузов.

Выступление Л. И. Ильенко, д. м. н., профессора, заслуженного врача Российской Федерации

«Воспитание конкурентоспособного человека – задача системы образования, бизнеса и государства»



Уважаемый Валерий Леонидович, уважаемые члены президиума, коллеги!

Мне первый раз выпала высокая честь выступать перед российским педагогическим советом. Я счастлива, но начать хочу, наверное, с констатации не очень приятных фактов, говорящих о том, что состояние подрастающего поколения совершенно обоснованно вызывает тревогу общества в целом, тревогу родителей, тревогу учителей, врачей и, надеюсь, тревогу наших государственных структур.

Сегодня уже много говорилось о том, что здоровье – это капитал человека. Это, естественно, так. Потому что только здоровый человек может быть конкурентоспособным: иметь успешный карьерный рост, который обязательно скажется на профессиональной отрасли, в которой он трудится для реализации его жизненных планов и задач.

И вместе с тем, здоровье каждого отдельного человека обеспечивает и гармонизацию общества в целом, и успехи общества в целом.

Сегодня мы можем говорить с вами о том, что в существующей единой функциональной системе «семья – школа – общество», наверное, не все сделано для того, чтобы мы могли иметь перед собой более здоровое поколение.

Что касается реалий сегодняшнего дня, то не хочется говорить, но молчать не могу о том, что у нас мальчики все-таки как-то в призывной комиссии наблюдаются, и за их здоровьем как-то следят, это будущие защитники Отечества, хотя рост процента призывников, годных к воинской службе, тоже оставляет желать лучшего.

А вот о репродуктивном здоровье нашей слабой половины мы говорим очень мало. А вместе с тем, сейчас медицинская общественность и каждый отдельно взятый доктор встал перед этой проблемой: что не всегда в этой системе «девочка – девушка – женщина» мы имеем логическую цепь, которая позволяет молодой женщине реализовать свое назначение, стать матерью и иметь здоровое потомство.

Поэтому я думаю, что есть все основания говорить о том, что относительно здоровья мы должны думать с самого раннего возраста, начиная с детского сада, начиная со школы. В наших коллективах дети проводят достаточно большое количество времени. Они там получают обширные знания. Сегодня новые документы и новая программа новой современной школы призывают к индивидуализации обучения, к индивидуализации образования. Это, конечно, прекрасно.

Но я, со своей стороны, тоже хочу сказать, что ведь здоровье – тоже уникальная категория и оно абсолютно индивидуально. И я за много лет своей работы ни разу не видела ни двух одинаково здоровых, ни двух одинаково больных. Поэтому мне кажется, что у нас здравоохранение и образование должны работать на стыке институтов главных специалистов. В любом городе есть главный специалист: главный терапевт, главный педиатр, главный акушер-гинеколог. И обязательно есть главный школьный врач. Там, где их нет, я думаю, это упущение просто местных органов здравоохранения. Потому что эта фигура ключевая, она является связующим звеном между образованием и здравоохранением. И если мы эту ключевую фигуру наполним новым содержанием, то, конечно, получим и хорошие результаты.

Можно сказать, что сегодня хорошо поставлена работа, я думаю, не только в Москве и в Ленинграде, но и во многих регионах относительно профилактики травматизма, относительно профилактики близорукости, относительно профилактики некоторых других социально значимых заболеваний. Но вместе с тем, мы всегда оказываемся беззащитны в том случае, если наступил уж ноябрь, декабрь и приближается очередная следующая эпидемия. Должна сказать, что мегаполисы, конечно, имеют очень печальную статистику. Очень большой процент заболеваний и, самое главное, есть еще более печальный статистический аспект: Москва и Ленинград, и некоторые другие города у нас являются чемпионами по количеству препаратов, назначаемых одному ребенку. И это не приносит никаких положительных сдвигов. Потому что лечиться – это одно, а не болеть – это совсем другое.

И мне кажется, сегодня наши правила и установки относительно здорового населения и здорового поколения необходимо перенести в другие рамки и насытить другим смыслом. Пока мы с вами будем только лечить больных – это, конечно, очень важная и нужная задача, но этим занимаются поликлиники, больницы, санатории и так далее – мы никогда не будем иметь здоровых. И вот эта **категория здоровья здоровых**, она, конечно, должна привлекать наше всеоб-

щее внимание.

И поэтому сегодня все детские коллективы нуждаются в том, чтобы проводилась целенаправленная профилактика – не только тех заболеваний, о которых я говорила выше, но и также тех заболеваний, который наносят большой ущерб, заставляют родителей брать больничные листы, приводят к госпитализации, приводят к снижению качества здоровья и так далее и так далее. Это чрезвычайно важные вещи.

Но ведь если человек сегодня не болен, это совсем не значит, что он здоров. Как же нам поставить диагноз здоровья? В какой степени он здоров? К чему он готов? И какие на сегодняшний день есть критерии?

Ну, как известно, экономисты нас учат тому, что управлять можно только тем процессом, который можно как-то измерить. Если мы измерить не можем, значит, мы не можем управлять. И это совершенно справедливо. И сегодня есть отдельные методики, отдельные технологии, которые позволяют категорию здорового человека как-то перевести в цифровое выражение. Позволяют определить степень его функциональных возможных отклонений, степень его адаптации. И, конечно, что очень важно, позволяют провести индивидуализацию не только его обучения, и занятий физкультурой, и занятий спортом, но и профориентации.

Мне кажется, в данной аудитории даже смешно говорить о том, что человек, который в результате после школы пришел не туда и выбрал не ту профессию, это, конечно, несчастный человек не только сам для себя, но и несчастный для области, в которой он будет трудиться. А сегодня это посильная задача. Поэтому, мне кажется, наряду с формированием здорового образа жизни, где, конечно, рука об руку врач и школьный учитель, мы должны об этом говорить и больше работать с нашими родителями – это даст определенные результаты.

Я думаю, крайне редко на родительских собраниях и педагогических советах, думаю, что я не ошибаюсь, мы заслушиваем врачей, медицинских работников, которые докладывают о состоянии здоровья в данной школе. А ведь эти проблемы здоровья, они тоже не могут решиться однозначно на всей территории нашей страны. Потому что существуют большие региональные особенности, спектр заболеваний. Поэтому, мне кажется, должны быть созданы и различные региональные программы, профилактические, диагностические и так далее и так далее. Важно, мне кажется, сегодня создавать не только межведомственные, но и междисциплинарные программы по воспитанию здорового образа жизни.

А формы, в которых будут выражаться эти программы, они могут быть самые разнообразные. Это и совместная деятельность врача и педагога, это деятельность врача и родителей, это деятельность самих школьников, которые будут ею заниматься с удовольствием, поверьте, и студентов. Сегодня в Москве действует группа волонтеров, которые занимаются с детьми улиц, которые занимаются профилактикой наркомании, курения. Эта форма воспитания, когда равные воспитывают равных, на сегодня, мне кажется, тоже недостаточно оценена. Потому что это для подрастающего поколения имеет очень большое значение. Нет дистанции, нет элемента начетничества, а есть беседа равного по возрасту с равным. И мне кажется, мы тоже должны обращать на это большее внимание.

Ну, и конечно, то, о чем я уже говорила – эта программа, наверное, должна быть российской, может быть, она должна быть региональной. Она, может быть, даже более широкая, чем просто школа и здравоохранение. Это «девочка – девушка – женщина». Потому что проблемы эти поднимаются обычно на профессиональных встречах детских гинекологов, педиатров, акушеров-гинекологов. Но, тем не менее, и в школе мы можем эти программы так или иначе реализовывать, по крайней мере, в плане просветительской функции, что очень важно, диагностики ранних нарушений. И это даст обязательно свои результаты.

Кроме того, как мне кажется, надо разрабатывать региональные программы социально значимых заболеваний и острых респираторных заболеваний, которые уносят большое количество школьников из учебных заведений. И вообще будет очень хорошо, если в наших детских организованных коллективах будет создано такое не только образовательное, но и профилактическое пространство. И в этом случае, я думаю, результаты будут очень хорошие.

И в результате всего вышесказанного мне кажется, что есть точки взаимодействия, есть нерешенные вопросы. И я думаю, что вполне по силам нам их решить.

Ну и разрешите в заключение несколько слов сказать относительно состояния здоровья еще одного участника образовательного процесса – это самого учителя. Я считаю, что программа диспансеризации, которая у нас сегодня есть, вы знаете, она просто насаждается среди нашего населения. Ну, просто насаждается. Все страны взяли то, что в свое время Семашко предложил – тип и образ диспансеризации; а мы заставляем, призываем, приглашаем: придите, вас посмотрим, определим, назначим, индивидуализируем и так далее, и так далее.

Но ведь наш с вами класс педагогов имеет уже заранее, несмо-

тря на свою индивидуальность и индивидуальное здоровье, уже заранее те факторы риска, которые делают их носителями определенных заболеваний. Потому что работа эта, кроме того, что ответственна, она еще очень эмоционально затратная и связана все время с аудиторией. И это все прекрасно понимают присутствующие здесь. Поэтому мне кажется, надо говорить не просто о диспансеризации как таковой, в отрыве – вот она проходит и надо в ней участвовать. Я думаю, нам надо ставить вопрос о целевой диспансеризации учителей, учительства и всех, кто сегодня работает в школе. Потому что гармонизация образовательного и профилактического пространства, она, конечно, должна начинаться и с гармонизации и педагога в том числе.

Поэтому мне кажется, что взаимодействие образования и здравоохранения, оно должно быть не только на уровне министерств и ведомств – оно должно происходить на уровне школы, класса, семьи, внеклассных мероприятий, походов за здоровьем, диспутов, каких-то других форм работы. И я думаю, что врачей нужно побольше в школы, и я думаю, дело двинется семимильными шагами.

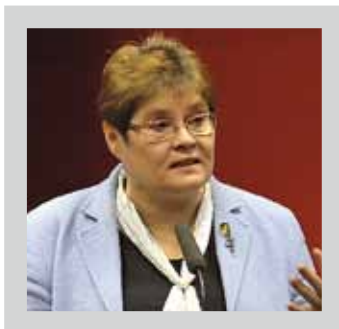
Спасибо за внимание.

Л. И. Ильенко:

Мне задали вопрос о перспективах ЧГП, взаимодействии педагогических колледжей с партнерами. Ну, я не знаю, радужные – не радужные, хорошие – плохие. Понимаете, это все равно, что в общем рассуждать, хорошо ли, что солнце каждое утро встает. Оно каждое утро встает, утро наступает – это от нас не зависит. Вот точно такие же перспективы. Они есть. Но для того, чтобы они были полезными и приносили пользу, тем же педагогическим колледжам, наверное, для этого что-то надо делать, а не пытаться отделаться общими словами. А ответить конкретно на этот вопрос невозможно, вот так вот, стоя с трибуны. Потому что для того, чтобы определить форму частно-государственного партнерства, круг партнеров, надо понимать, кто и что из себя представляет, что реализует и кому это нужно – вот данной ли конкретной территории, данному ли конкретному городскому округу.

**Выступление И. В. Абанкиной,
к. э. н.**

**«Внедрение частно-
государственного партнерства –
экономические аспекты
внедрения, перспективы,
нивелирование рисков»**



Добрый день, уважаемые коллеги!

Я уверена, что в первую половину дня удалось довольно плодотворно поработать. Тем не менее, очень важные аспекты, которые хотелось бы вот сейчас осветить, они связаны, конечно, с экономикой. И на самом деле, начиная этот проект, мы даже не ожидали, каким быстрым темпом изменится тот контекст, в котором сегодня могут действовать учреждения, если они останутся в бюджетном статусе или перейдут в статус автономного учреждения.

Контекст действительно поменялся очень радикально и для всех. Вот нельзя остаться от него в стороне. Тех, кто будет казенными, я думаю, что практически во всех регионах уже выбрали; перечни должны быть составлены в этом году. И это очень узкий сегмент, который останется жить и действовать в старых принципах, причем довольно, я бы сказала, жестких, таких, где вся ответственность лежит, конечно, на учредителе. Все остальные, что бюджетные, что автономные учреждения, получают широкие права по самостоятельному распоряжению средствами. Но главное – ради чего. Ради цели своего развития.

И вот эта возможность распоряжаться ресурсами, всеми: имущественными, кадровыми, финансовыми, информационными и, главное, интеллектуальными – мне кажется, сегодня именно тот контекст, который уже создан и в рамках которого надо действовать.

Да, конечно, автономные учреждения намного самостоятельнее, чем бюджетные. Кратко главные отличия. И то, и другое учреждение остается государственным или муниципальным. Собственность не меняется, это не новая организационно-правовая форма. Собственность остается государственной. Именно поэтому это учреждение, все имущество у него на оперативном управлении. По закону об образовании, с 92-го года каждый из нас имел право зарабатывать средства. 505-ое постановление правительства регулировало порядок оказания платных услуг. Что же изменилось? Изменилось пра-

во распоряжения внебюджетными средствами. Изменилась возможность получения средств одной строкой субсидий и распределение это в соответствии с тем, что есть.

Но бюджетные учреждения мне кажутся формой относительно половинчатой, со своими ограничениями. Какими? Счета где у бюджетного учреждения? Только в казначействе. Автономные учреждения все-таки вправе держать счета в банке, либо, 83-й здесь ужесточил, предложил еще и в казначействе. Но вообще говоря, конечно, эффективнее держать счета в банке. 94-й закон распространяется только на бюджетные учреждения, на автономные учреждения он не распространяется. Как раньше была шутка «... оффшоры 94-го», так она, спасибо, осталась. Что очень важно.

План финансово-хозяйственной деятельности для бюджетного учреждения утверждает учредитель и он, в общем-то, довольно жесткий, и так напоминает смету, что не хочется дальше и действовать. Для автономного учреждения план финансово-хозяйственной деятельности – его собственный документ. Он сам его утверждает, он его может менять. Да, на него действительно есть возможность получить содержательные рекомендации, содержательные проработки, которые позволят этот план сделать реалистичным, сделать своим планом.

В отношении остатков счетов. Кто распоряжается остатками счетов в бюджетном учреждении? 19-я статья 83-го закона «О введении в действие» – у учредителя остается право распоряжения остатками. У автономного – он полностью сам распоряжается остатками. В ответ на это, конечно, автономное учреждение вынуждено проводить аудит ежегодно, причем за свой собственный счет, но, в принципе, прав проводить свою политику, конечно, у него больше.

Он может создавать при себе другие юридические лица, формировать для себя, а не для кого-то, фонд целевого капитала и доходы от него использовать на свое развитие, и, естественно, вступать тем самым вполне полноправным партнером в партнерские отношения и с обществом, и с частным бизнесом, и с другими образовательными учреждениями, учреждениями культуры, спорта, здравоохранения, которые его окружают.

В этом смысле, конечно, шаг сделан и для бюджетных учреждений, но, несомненно, пока с ограничениями. Но главное для автономных учреждений – сегодня мы имеем тех субъектов, которые могут быть реально равноправными партнерами в этом взаимодействии с бизнесом, с местным сообществом, с другими организациями и учреждениями. И это очень важно.

Таким образом, контекст возможности задан, надо действовать.

И эти действия с одной стороны мы в руководстве, конечно, проработали. Там проработаны все формы, конкретно расписаны все эти формы, что надо делать. Есть все пакеты документов нормативных в этом смысле, что называется, бери и действуй – just now, trite now. И делать это надо в зависимости от той стратегии, которую вы приняли.

Если это для вас не является ресурсом, тогда вы действительно партнером не становитесь. Нельзя стоять в позиции деньгополучателя, потому что кто-то деньгодателем просто так не станет. В этом смысле в партнерстве есть самое главное – общие цели, которых вы достигаете и ради этого объединяете ресурсы.

Какие ресурсы есть у образовательного учреждения, которые он может объединять? Естественно, это его материальные ресурсы, это его интеллектуальные ресурсы и это тот продукт, который у него есть – образовательные программы. Это те, скажем так, не только программы, но и мероприятия, которые он делает: конкурсы, выставки, смотры, которые действительно сегодня позволяют быть нужным, интересным самому сообществу. Что очень важно? Очень важно то, что все финансы, которые стекаются в этом партнерстве, они поступают в совместное управление. Поэтому управляется это партнерство не кем-то одним, оно управляется совместно, где каждый может предъявить свои интересы и может сказать, что результат, который достигается, он имеет эффект для каждого из участников.

Эти эффекты могут быть очень разными. Это эффекты, естественно, и в качестве – качестве образования, качестве жизни, качестве проживания, в качестве и конкурентоспособности бизнеса, который окружает. Потому что участие бизнеса связано не с тем, что... знаете, в этом самом: «папа, ты налей и отойди». И папы нет, и наливать нечего, и некому. На самом деле все, что создается, создается совместными усилиями. И тогда получается тот самый вклад в современные программы образовательные, которые нужны и востребованы, получается саморазвитие тех, кто работает, на самом деле каждого из участников – и педагогов, и работодателей, и руководителей образовательных учреждений, и даже руководителей предприятий, которые вместе с вами работают.

Мне кажется, что вот эти открытые двери для саморазвития каждого и собирания ресурсов – очень важный момент.

Вот те формы, о которых мы здесь с вами говорили, и которые начали развиваться в субъектах; и мы считаем, что это очень важно. Да, начали формироваться фонды целевого капитала. Непростой процесс. Во всем мире был кризис, для всего мира доходы от этих фондов упали, сомнения нет. Но бессмысленно ждать очередного серьезного подъема экономики, чтобы формировать такой фонд. Фор-

мировать его надо именно сейчас, на этой стадии, подготовив все документы, начиная, пусть с небольшого, но, тем не менее, понимая, что когда 13-й, 15-й год станут годами все-таки гораздо более серьезного экономического развития, вы можете иметь дополнительные доходы, которые вам позволят реализовывать совершенно другие планы. И если это автономное учреждение, конечно, фонд целевого капитала формируется для себя.

Да, мы должны переходить на эффективное расходование средств, эффективность поставлена во главу угла 83 ФЗ «О совершенстве правового статуса учреждения». Что значит эффективность? Это значит, что мы должны продумать, какие функции мы готовы передать на аутсорсинг. Что, все договоры аутсорсинга предложены? Это современное управление. Те функции, которые кроме вас другие могут исполнять эффективнее, качественнее, дешевле и так далее, конечно, надо передавать. И в этом смысле оставлять за собой в первую очередь стратегические задачи выполнения своей миссии, планы развития, которые есть.

Фонд целевого капитала, аутсорсинг – это то, что сегодня во многих регионах даже для уровня школ, даже для дошкольных учреждений вполне активно развивается.

Следующие проекты совместные, которые только стартуют. Пермский край здесь, я думаю, лидер в том, чтобы это делать; это концессии. Концессия – форма сложная, но, тем не менее, позволяющая, скажем так, и государству не утратить некоторый контроль, и в то же время сформировать новые возможности, которые есть. Очень часто говоря о дошкольном особенно образовании, все время ловишь себя на мысли – о дошкольном ли образовании говорят или о какой-то стройке?

Понимаете, дошкольное образование не в том, чтобы строить, строить должны строители, дошкольное образование – обеспечить доступность образования, именно образования в этом раннем возрасте для всех. Поэтому дело не в стройке и не в кирпичах, а дело в том, как частный бизнес сможет сделать это очень востребованное, очень модное, я бы не побоялась этого слова, сегодня поле для себя эффективной точкой нового развития и приложения своих усилий.

Каким образом мы сами можем организовать это на других основах? И в этом смысле и малый бизнес, и индивидуальные предприниматели, и, скажем так, все те учреждения дополнительного образования, культуры, спорта, которые могут включиться в развитие именно дошкольного образования, сегодня имеют вот те самые и экономические рычаги, и формы, которые могут это организовать.

Для очень многого это так и есть. Строить может бизнес. Бизнес

очень часто говорит: «Давайте мы все построим, а вы нам начнете постепенно это отдавать в соответствии с теми возможностями, которые есть». И это тоже серьезная форма, она прописана в наших взаимоотношениях, эта форма может быть реализована в довольно длительных договорных отношениях. Все договорные отношения, в том числе и простое товарищество, и договоры о совместной деятельности с учетом всех рисков и долгосрочного характера, они, конечно, тоже сегодня становятся одними из тех форм, которые позволяют организовать ресурсы.

А ресурсы ограничены всегда, нет неограниченных ресурсов. Но вопрос в том, какая конфигурация позволяет вам продвигаться вперед или оставаться на том месте, которое есть.

Мне кажется, что толща организаций, скажем так, образования дошкольного, общего, дополнительного, которые сегодня есть, с ответственностью, вообще говоря, государства и муниципалитетов за имущественный комплекс, здесь пока мы не шагнули в сторону некоммерческой приватизации, поэтому бессмысленны те разговоры, которые пугали приватизацией в этом секторе. Нет, этого шага не сделано. 83-й закон пока дал право распоряжения заработанными средствами, но этих прав достаточно для того, чтобы уже сегодня можно было бы обеспечивать свое будущее, обеспечивать (работа эта сложная) кропотливыми шагами и главное хорошими командами.

Без команды ни в одном образовательном учреждении, образовательной организации сегодня не обойтись, команда должна включать, конечно, и стратегов, и финансистов, и экономистов, и юристов обязательно, потому что без этого грамотное продвижение довольно сложно. Но надо понимать, что эта стратегия должна соответствовать интересам всего трудового коллектива, педагогов. Именно они главные в том, что происходит в образовательном учреждении.

Но, скажем так, у нас нет шанса позволить нашим замечательным педагогическим коллективам топтаться на месте, не используя те возможности, которые уже предоставлены и законодательно, по которым проработано вместе с регионами два года, и опыт которых я могу оценить, конечно, даже в условиях кризиса, как опыт очень позитивный. У нас был шанс в два года – 2008-2009 годы – накопить этот опыт, сделать вот то самое, в том числе, руководство, которое мы издали, и вместе с вами продвигаться уже сейчас вместе с выходом из тех кризисных ситуаций, которые сложились, скажем так, в новых стратегиях, в новой кооперации деятельности так, чтобы цели развития, повышения качества были достигнуты.

В конце хотела остановиться на одной такой детали. Недавно Галина Сергеевна Ковалева представляла результаты опроса наших

выпускников педагогических университетов. Опрошено было девять образовательных учреждений. Это международное сравнение, Россия в нем участвовала наряду с семнадцатью другими странами. Это Канада, США, Чили, Польша, Германия, Италия, Испания, Грузия, Ботсвана, Сингапур, Таиланд, Тайвань, Филиппины, Новая Зеландия – страны из всех континентов участвовали. Мы привыкли считать, что у нас плохое педагогическое образование, что нам надо с ним что-то срочно делать, вот просто все переделать. У нас 73 педагогических вуза, участвовало 90 учреждений, включая те классические университеты, которые сегодня дают диплом. Изучались выпускники и те, которые получают диплом «Учитель математики», в этом смысле, знаете, там вполне понятно. Изучалось знание предмета, педагогические технологии и методики, мотивация, которая есть. И я хочу сказать, что мы заняли второе место, наши учителя по знанию предмета, по современным методикам преподавания, по их мотивации заняли второе место для основной и старшей школы и разделили со Швейцарией третье – четвертое место по начальной школе. Мы готовим лучших в мире педагогов. Только у других 65 – 75% доходит до школы, а у нас 5% доходит до школы.

У нас нет современного механизма ротации кадров. Галина Сергеевна Ковалева уже за рамками международного исследования исследовала действующих педагогов – в два раза хуже все – и знание предмета, и методики преподавания. На самом деле мы финансируем худшее качество. Мы действуем в том, что не позволяет нашим выпускникам быть конкурентоспособными, мы не умеем готовить конкурентоспособных учителей, и мы не умеем дать им возможность работать.

Поэтому, конечно, эффективность жесткая штука, несомненно, но эффективность для сильных и конкурентоспособных. Поэтому обеспечить возможность прийти в школу конкурентоспособным учителям, именно с ними работать нашим детям, развивать для этого все партнерство, которое есть, это очень важно. Но, будучи автономным учреждением, вы можете для тех, у кого есть опыт, и который, может быть, немножко забыл предмет, но с ребятами работать уже умеет, вокруг себя создать для логопедов, для психологов, для педагогов дополнительного образования при себе дополнительные организации, фирмы частные; так, чтобы ребята там занимались на принципах партнерства, но освободить места сегодня тем учителям, которые лучше знают свой предмет, которые лучше умеют преподавать, которые могут обеспечить нам прорыв действительно в конкурентоспособности наших ребят.

Мы имеем хорошие результаты для начальной школы, и мы и в

2009 году, увы, проваливаем все для 15-летних школьников. Что-то происходит в нашей системе в подростковой школе, что мы ее там растериваем. Поэтому я думаю, что задача всех найти должную конфигурацию своей образовательной сети; ни одно учреждение не может быть здесь таким нуклеарным, закрытым, не открытым к партнерству и к диалогу. А за счет использования вот этого сетевого ресурса и взаимодействия с теми формами частного государственного партнерства на принципах равенства в этом партнерстве, я думаю, мы и обретем новые возможности в достижении этой конкурентоспособности.

Большое спасибо. Успехов в чтении нашего руководства.

Ответы И. В. Абанкиной на вопросы из зала:

– Коллеги, вот здесь были вопросы в записке по автономным учреждениям, я тогда, может быть, хотела немножечко прокомментировать. Значит, вопрос об арендной плате, куда она будет поступать, если учреждения переходят в статус автономных. Закон предусматривает, что имущество, так как оно остается государственным или муниципальным, то содержание этого имущества осуществляет учредитель за счет субсидий, выделяемых на содержание имущества. За исключением имущества, сдаваемого в аренду. Таким образом, арендная плата остается в распоряжении автономного учреждения, но то имущество, которое сдается в аренду, учредитель не содержит. То есть он содержит имущество, за исключением имущества, сданного в аренду. Логика такая: вот вы сдаете, получаете с этого доход – сами и содержите это имущество. Вот примерно такая логика.

Теперь в отношении решений, и есть ли у кого-то все-таки некоторая свобода воли. По автономным учреждениям все-таки сохранилось, что, тем не менее, в статус автономных учреждений можно перевести учреждение только с согласия трудового коллектива. Как 174-ый закон предусматривал эту норму, 83-ий закон не отменял этой нормы. Таким образом, казенные и бюджетные учреждения переводятся по решению учредителя, автономное учреждение – тоже решение принимает учредитель, но для того, чтобы учредитель принял решение, необходимо согласие трудового коллектива, оформленное протоколом соответствующим. Согласие трудового коллектива – это не согласие директора или руководителя. Это – та процедура, которая предусмотрена для внесения изменений в устав. То есть, у кого – это общее собрание, у кого – это конференция. У кого, может, многоступенчатая – например, ученый совет, потом конференция, и так далее. И это все должен быть соответствующий протокол, который

является неотъемлемой составной частью тех документов, которые включаются в предложение, в инициативное предложение о переводе в автономное учреждение.

Но решение все равно принимает учредитель. Учредитель может в этом смысле согласиться и принять, может отправить документы на доработку или отказать в переводе. Если он отправляет документы на доработку или отказывает, это должен быть мотивированный отказ. То есть если на доработку – конкретно должно быть указано, что именно должно быть доработано, например, не хватает каких-то документов или они оформлены не в соответствии с теми требованиями, которые есть. Если учредитель принимает решение о нецелесообразности перевода, скажем, бюджетного учреждения в статус автономного, то этот отказ должен быть мотивирован.

Сегодня любой учредитель – федерального, регионального или муниципального уровня – вообще-то говоря, у него должен быть документ. Положение или порядок, он называется. Фактически, порядка перевода и реорганизации учреждений. В этом порядке должны быть предусмотрены критерии перевода, то есть, в каких случаях учреждение не может быть переведено, например. Как правило, это критерии, связанные с гарантиями доступности социальных услуг, с гарантиями сохранения, не ухудшения качества, и так далее.

– Тут вот еще один вопрос связан с тем, как будут рассчитываться, я так понимаю, коммунальные платежи, что сейчас в процентном отношении часть, я так поняла, коммунальных платежей не в полном объеме поступает. Она зависит от внебюджетных поступлений. Значит, ситуация такая. Действительно, так как имущество государственное или муниципальное, в данном случае различие не важно, то содержание имущества – это вопрос собственника, то есть это должен делать учредитель. Вместе с тем, так как учреждение – и бюджетное, и автономное – может оказывать платные услуги и заниматься приносящей доход деятельностью, на том же самом имуществе, то позиция Минфина, закрепленная уже в соответствующем 671-ом постановлении о порядке финансового обеспечения государственного задания, такова. То имущество, которое требуется для выполнения государственного задания, содержится в полном объеме. То имущество, на котором оказываются платные услуги, содержится в так называемом спящем режиме. Спящий режим касается двух статей: энергообеспечения и теплоснабжения. Теплоснабжение, значит, что такое спящий режим – это 50% до 12 градусов топим, по энергообеспечению – это 10%. Вставал часто вопрос о том, что довольно трудно будет администрировать эти расходы. Ничего подобного, го-

ворит Минфин, – пропорционально услугам. Возьмем образовательное учреждение. Ну, например, в образовательном учреждении – тысяча учащихся, да? Возьму, например, высшее, где есть доля платных. Значит, предположим, 600 бесплатных студентов, 400 – платных студентов. Вот 60% имущества содержится в полном объеме, 40% имущества – в спящем режиме. Со школами, так как там все учащиеся, у нас бесплатное – доступно. Но вместе с тем есть доля от оказания платных услуг, и эта доля, например, составляет, условно говоря, 10%: бюджет – 90%, и 10% – не бюджетные поступления. Вот 10% имущества будет содержаться в спящем режиме. Вот примерно такая ситуация по этим двум статьям, о которых я вам говорила. Так как вы получаете доход с государственного имущества, то, соответственно, учредитель оплачивает только часть расходов по содержанию этого имущества.

Реплика из зала:

– Ну вообще такой вопрос, где легче выжить?

И. В. Абанкина:

– Вот ответ такой. Если у вас доля, так сказать, внебюджетных доходов, ну, все-таки существенная, и вы дорожите правом самостоятельного распоряжения этими доходами, конечно, для этого автономные учреждения более подходящая форма. При этом, в общем-то, конечно, учредитель будет решать, но все-таки, мне кажется, что счета в кредитных организациях позволяют более свободно распоряжаться ресурсами. Кроме того, мне кажется, что вот так как для автономных учреждений именно расходование средств не предусматривает процедур 94-го закона, то это опять же большая свобода в распоряжении. Потому что, в любом случае, эти процедуры хлопотные, все эти конкурсы, аукционы... Поэтому если есть вот эти вот, еще раз говорю, доходы самостоятельные внебюджетные, которые вы хотите сохранить в самостоятельном распоряжении, форма автономного учреждения более подходящая.

В отношении гарантий государственного финансирования, различий между бюджетным и автономным учреждением нет. И то, и другое будет финансироваться по государственному заданию, финансовое обеспечение государственного задания будет осуществляться на нормативной основе. Нормативы должны быть единые для бюджетных и автономных учреждений на одинаковые услуги. Но именно на одинаковые услуги, это важно. И для бюджетных, и для автономных учреждений предусматривается, что за разные услуги могут быть повышающие коэффициенты к нормативам и так далее. Все-таки, зна-

чит, понимаете, как, конечно, напрямую это распространяется только (вот еще одну вещь, на которую хочу обратить внимание), на федеральные подведомственные учреждения. В некоторых регионах это аналогично сделано для этого. Я точно не знаю, как в Москве. О чем идет речь? Значит, это было в 182 постановлении Правительства, но и 671 постановление Правительства, оно, по-моему, 671 от 2 сентября 2010 года, оно внесло изменения тоже в 182 постановление, но эту позицию сохранило. О чем? О том, что в течение трехлетнего периода автономному учреждению предусматривается выравнивающая субсидия. Вот кроме субсидий на оказание услуг и на содержание имущества еще выравнивающая субсидия. Что такое выравнивающая субсидия? Выравнивающая субсидия рассчитывается как разность между индивидуально сложившимися расходами и нормативными расходами. Если индивидуальный превышает, то в течение трех лет учредитель выплачивает вот эту разность, подразумевая, что в течение трех лет вы, так или иначе, приведете свои расходы к нормативным. Но, в общем-то, это некоторая гарантия сохранения определенной преемственности и вот все-таки такой относительной финансовой стабильности. Для бюджетных учреждений, в принципе, это не предусмотрено. Почему? Впрямую вот так не прописано, не значит, что прямо там учредитель бросит, наверное, нет, конечно. Но тогда 182 постановление, оно было фактически только для автономных учреждений, и сейчас 671, оно, вроде, для тех и других, но оно только внесло вот некоторые изменения в 182, это сохранив, а для бюджетных не написано вот такие, скажем, так сказать, гарантии. Кроме того, для автономных учреждений статьей 5, по-моему, часть 11 и часть 10. Значит, часть 10 вот этой статьи пять предусматривает, что при переводе имущества должно быть достаточно для выполнения, так сказать, оказания услуг, выполнения работ в общем, всех функций, предусмотренных уставами, уставом. А часть одиннадцатая, она говорит о том, что при переводе не может быть уменьшен объем имущественного комплекса, включая и денежные средства. Но написано вот это вот при изменении, так сказать, формы, то есть при переводе. И вопрос только, вот что такое – при переводе? И многие эксперты сходятся о том, что речь идет о трехлетнем финансовом периоде. Почему? Потому что, во-первых, есть вот эта трехлетняя выравнивающая субсидия, с одной стороны, а с другой стороны, все-таки автономные учреждения (эта запись не изменилась), переходят на трехлетний финансовый план с ежегодной корректировкой, но тем менее, это среднесрочное финансовое планирование. Бюджетные, по всей видимости, постепенно тоже будут переходить, видите же, в свое время уже и трехлетний бюджет был при-

нят, кризис внес свои коррективы, хотя уже и, так сказать, и Путин, и Медведев неоднократно говорили о том, что надо бы попытаться, и шаги вот сейчас делаются. Но пока этого нет. Поэтому, конечно, вот это вот, все-таки трехлетний финансовый план плюс трехлетняя субсидия, она говорит о том, что все-таки некоторая стабильность сохранится в течение трехлетнего периода. А дальше, я говорю, нормативы единые для бюджетных и автономных.

– И последнее, вот еще хочу обратить внимание, это важно и для бюджетных, и для автономных учреждений. Так как, значит, подписывается соглашение о порядке предоставления субсидий, типовое соглашение – это ежеквартально перечисляется, значит, и вот это 671-е постановление указывает, что если происходит изменение задания в пределах 10%, то, в общем, не пересматривается субсидия. Если свыше 10%, то, в принципе, конечно, должен быть определенный пересмотр тогда, который осуществляется с помощью дополнительного соглашения вот к этому. Для образовательных вообще-то организаций это важно, потому что учебный год не совпадает, так сказать, с финансовым годом, и действительно, часть выпускается в мае, в июне, в сентябре принимаем новых. И, значит, насколько контингент будет меняться, непонятно. Те, кто теряет контингент, конечно, заинтересованы сохранить, ну, хорошо. Ну а те, кто пришли, новые, если бюджет уже не имеет средств, либо надо резервы, так сказать, копить, либо вот так вот менять соглашение. Большинство регионов все-таки считают, что если это изменит свыше 10%, то надо пересматривать, соответственно, и размер субсидий.

– Да, вы знаете, вот что еще мне хотелось просто вам сказать. Понимаете, ни вы, ни я придумали те или другие показатели эффективности, которые есть. 332 постановление Правительства об оценке деятельности губернаторов известно всем. Вы можете его выполнять или не выполнять, но ваш губернатор несет ответственность. Тридцать на семьдесят должно быть в вашем учреждении. Правильно? Тридцать – это оплата профессорско-преподавательского, педагогического, воспитательного, непосредственно занятого в образовательной услуге. Все остальное вы должны уместить в тридцать процентов. Вы вместе со своими столовыми, уборщицами, библиотекарями, мне очень нравится особенно заведующий библиотекой. Когда я спрашиваю, а сколько у вас там библиотекарей? Нет ни одного, я одна. А над кем вы заведуете? Над книжками? Они без этого обойдутся. Понимаете, в этом смысле это жесткий показатель тридцать на семьдесят, поскольку условно постоянные расходы, которые связаны с обслужи-

вающими функциями, особенно если это небольшая организация, небольшое учреждение, они как правило в эти семьдесят... в эти тридцать укладываются с трудом. Поэтому надо искать выходы, каким образом это выполнить. Не выполнить вы не можете, мы в таких условиях работаем. Более того, если раньше это было мягче, это было в деньгах семьдесят на тридцать, то сегодня еще жестче поставлено, это еще и в ставках просто. 70% ваших педагогических должно быть ставок и 30% всех остальных – административно-управленческих, даже учебно-вспомогательных, обслуживающих, включая младших обслуживающих. Поэтому если вы можете не пользоваться аутсорсингом, соответственно, партнерством в тех его формах, которые предлагают, пожалуйста, но, как правило, никто не укладывается.

Вопрос из зала:

– Скажите, пожалуйста, вот автономное учреждение имеет право работать по упрощенной системе налогообложения. Здание принадлежит муниципалитетам, естественно, когда стоимость здания превышает сто тысяч миллионов, да, то получается, что вроде как это основные средства мы должны учитывать, а правила упрощенные. С другой стороны, это здание не является амортизируемым имуществом, и получается, что мы имеем право продолжать работать по упрощенной системе. Что вы скажете?

И.В. Абанкина:

– Это не ваша собственность, она остается вся в собственности учредителя, у вас только на оперативном управлении, поэтому вы имеете полное право перейти на упрощенку, более того, всем советую перейти на упрощенку. Даже то, что она со следующего года в худших условиях будет, увы, работать, все равно выгодно. Конечно, на упрощенке. И за счет этого вы сразу, только за счет упрощенки, имеете экономию и возможность распоряжаться этими ресурсами.

Вопрос из зала:

– У меня вот вопрос какой. Я как раз огромный сторонник автономии, но сегодня практика такая: смету финансируют, ну лимиты. На сегодняшний день эти лимиты очень спокойно сокращаются. При автономии, мне понятно, что государством будет дано задание, определенная сумма, она финансируется по учебному плану, объему часов и т.д. Будет ли возможность у финансовых органов на местах, вы уже ответили, что в случае сокращения самого задания, а другие какие-то поводы сократить будут или нет? Вы понимаете, что для нас это жизненно важно.

И. В. Абанкина:

– Да, я прекрасно понимаю, что для вас это жизненно важно, как и для любого. Значит, первое, что здесь – все, что ни делалось бы, все равно делается в пределах лимитов бюджетных обязательств, которые рассчитывает Минфин. За лимиты вы выйти все равно не можете. Неважно, автономны вы или бюджетны. Поэтому, конечно, это сохраняется. Теперь, гарантии того, что это будет профинансировано. Единственный документ, который для вас является документом, это соглашение. Вот в соглашении установлены цифры, в соглашении устанавливается порядок перечисления вам средств и ответственность – кто, когда перечисляет это. Так как соглашение является с двух сторон подписанным документом, то в любой правовой ситуации, именно к нему апеллируя, вы можете говорить – доплатили вам, недоплатили, имели или не имели право. Другого документа, который сегодня бы защищал учреждения при передаче ему средств, нет. Государственное задание не является таким документом – там денег нет. Поэтому неважно – бюджетный вы или автономный, документ, который сегодня вас защищает, который накладывает ответственность на вашего учредителя финансировать вам эти услуги на вас, называется соглашением. Соглашение между учреждением и его учредителем. Поэтому очень внимательно отнеситесь к форме этого соглашения, ко всему. Второй момент – сколько же там денег? И эти деньги рассчитываются по методикам. Методики должны быть утверждены. Методика должна быть абсолютно одинаковой для бюджетного и автономного учреждения. Принципы в расчете. Вот сейчас надо не упустить из-под своего внимания – что включено в эти расчеты, как они сделаны? Потому что методики, вообще говоря, в городах и муниципалитетах разные, и разные статьи включают. Что общий принцип говорит? Есть субсидия на оказание услуг, субсидия на содержание имущества. Пока под услугой подразумевают учреждение. А учреждение – это не услуга. Вот мы сели с Западным округом Москвы, с Юго-Западным, для того, чтобы уразуметь – а что входит в ведомственный перечень услуг? И там вылезает целый веер этих услуг. Потому что мы говорим – реализация основных общеобразовательных программ в рамках Федерального государственного образовательного стандарта – как минимум 5 услуг. Почему? Да потому что формы разные. Очное, очно-заочное, надомное, экстернат. Правильно же я говорю? Вот они все. Они разные? Конечно. Стоимость разная? Конечно, разная. Это только все, что в стандарте возможно, понимаете? Если у вас в ведомственном перечне этого нет, что вам финансировать будут? Услуга ваша как называется? Это только

одна характеристика, точно так же программы дополнительного образования. Продленная группа – образовательная услуга? Нет. Нет, не образовательная. Группа продленного дня – это не образовательная услуга. Вы ее в стандарте разве можете прочесть? Нет. Но она должна быть в ведомственном перечне услуг, чтобы учредитель, составляя вам задание, мог ее оттуда взять, иметь норматив и профинансировать. Вам разве не сказали об этом? Удивительно. А на самом деле – точно так же вылезает централизованная бухгалтерия. У любого... А что это – образовательная услуга? Нет. В ведомственном перечне должна быть? Обязательно. Иначе я вообще не могу как учредитель профинансировать централизованную бухгалтерию. Как, какую услугу она оказывает? У нее-то, у централизованной бухгалтерии, которая эту услугу выполняет, свои показатели и объема, и качества услуг. Это вовсе не образование. Это своевременность, минимизация штрафов и так далее, и тому подобное. Сегодня огромная работа, просто ежечасная должна быть с составлением ведомственного перечня, чтобы все туда вошло. Базовый перечень утвердили уже в министерстве. На самом деле, главный документ – ведомственный перечень услуг. Услуг именно, а не учреждений. Второй момент – расчет нормативов для каждой из этих услуг.

Реплика из зала:

– Вы полагаете, что каждый директор школы должен...

И. В. Абанкина:

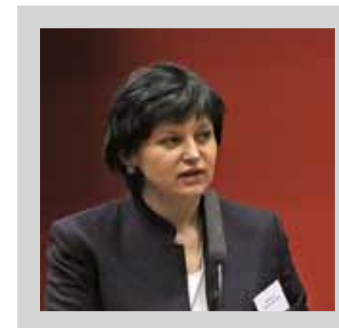
– Каждый директор школы должен сейчас отследить, чтобы все, что реализует его образовательное учреждение по уставу, вошло в ведомственный перечень. В вашем уставе должен быть исчерпывающий перечень видов деятельности, более того, основной и дополнительный. И если вот этого не окажется в ведомственном перечне услуг у муниципалитета, муниципалитет, даже если очень захочет, не сможет вам это профинансировать. Поэтому мы и говорим – стратегическая команда, руководители учреждений вместе с органами управления должны были уже вчера... Ну, если хотя бы сегодня или завтра пусть садятся и все это вместе делают. Это, правда, другое бюджетирование. И если здесь вот не сделать и не успеть, завтра, конечно, вы можете оказаться под угрозой, что вам недофинансируют.

– Два слова. Конечно, любые финансовые ресурсы всегда ограничены. Никогда нет безграничных финансовых ресурсов. И всегда за них идет конкуренция. В том числе и внутри каждого региона между отраслями социальной сферы. Внутри уже даже, например, обра-

зований между так сказать учреждениями и так далее. Все-таки общая идеология, которая сейчас реализуется, она последовательно, постепенно реализуется. Она связана с тем, чтобы перейти на нормативную основу финансирования. Нормативы едины, хотя, безусловно, они едины для одинаковых услуг. То есть, если услуги разные, то могут быть введены повышающие коэффициенты и так далее. Если эти нормативы будут установлены действительно и система работает, то и планирование бюджетных средств будет осуществляться на нормативной основе. Так как нормативы утверждены, то, соответственно, объемы должны вытекать из этих нормативов. И я думаю, что как раз образование, по сравнению с другими отраслями социальной сферы, здесь оказывается более подготовленной отраслью. Если мы говорим про наши уровни, например, общее образование, дошкольное образование, то, в общем-то уже конечно, этот механизм отработан во многом. Конечно, он корректируется. Сейчас перечни составляются, но уже очень большой опыт и практика есть. И уже сегодня есть возможность и залог того, чтобы использовать это и как инструмент бюджетного планирования.

**Выступление И. В. Мангутовой,
к. п. н., директора АНО «ЦСИ»**

**«Менеджмент в социальной
сфере – требования и
перспективы»**



Уважаемые коллеги, мы со многими переговорили уже в перерыве.

Прежде чем представить слово нашим выступающим по поводу концессии, аутсорсинга и других форм частно-государственного партнерства, я хотела бы обратить ваше внимание на одну вещь. Обратите внимание, когда мы говорим о частно-государственном партнерстве, то мы всегда имеем в виду экономическое и управленческое взаимодействие образовательного учреждения и бизнеса.

Если мы говорим, что какое-то учреждение заключило договор с заводом, который обучил у этого, там, профтехучилища, например, каких-то специалистов, это не частно-государственное партнерство, это называется продажа образовательной услуги и покупка образовательной услуги со стороны бизнеса. Это не частно-государственное партнерство.

Когда мы говорим о том, что у нас замечательно работает какая-то частная школа, как бы хорошо она ни работала, если деньги платят родители, а не выполняются государственные задания, и деньги платит не государство, это не частно-государственное партнерство. Частно-государственное партнерство – это когда, например, школа или другое образовательное учреждение передает выполнение, например, непрофильных функций на аутсорсинг, это горячее питание, транспортные услуги и еще какие-то, и когда бизнесу платятся государственные деньги. Вот это называется частно-государственное партнерство.

Частно-государственное партнерство может быть осуществлено и в бюджетном и в автономном учреждении. Просто в автономном учреждении это легче – нет ограничивающего 94 Закона, деньгами можно направлять на то, что нужно и многое другое.

Можно даже рассматривать проекты ЧГП и в частном ОУ, если частное ОУ получает заказ и финансирование от государства.

Обратите внимание, потому что нам в подготовке к конферен-

ции присылали много проектов, которые были связаны с этим; там не было среди них ни одного проекта частного государственного партнерства. Теперь, что касается вопросов, которые поступают сейчас нам по поводу внедрения аутсорсинга и других форм частного государственного партнерства.

Таких примеров очень много. Экономический эффект когда мы считаем, мы не можем экономический эффект считать только в деньгах. Экономический эффект мы считаем в повышении качества услуги, которая производится, и в деньгах и в повышении качества услуги, которая производится.

Потому что это называется эффективное использование имеющихся ресурсов, то есть выполнить за те же деньги, но хорошо и качественно услугу. Тем, кому интересно, могут потом ко мне подойти, и я вам покажу цифры. Вот эта цифра, например, по Перми, это внедрение аутсорсинга. В дошкольных учреждениях внедрен в 831-ом учреждении аутсорсинг, в школах – 824 школы, профобразование – 52, УДО – 176 и прочие образовательные учреждения – в 99 образовательных учреждений внедрен аутсорсинг. То есть это цифры в процентах, в деньгах, в объемах.

Начинаются внедрения и в Мордовии, есть внедрения в Удмуртии, между собой коллеги пообщайтесь, и если вы будете знать, что аутсорсинг это... Вы, пожалуйста, на меня не обижайтесь, я понимаю, что все здесь преподаватели, все директора, грамотные люди, но на всякий случай делаю акцент, что такое частно – государственное партнерство.

Многие пишут, что, да, переданы услуги непрофильные на выполнение бизнесу, никто не считает это частно-государственным партнерством. А это называется аутсорсинг, и это – форма частного государственного партнерства.

То есть государственное или муниципальное образовательное учреждений передает на выполнение частному партнеру какую-либо свою функцию: ведение бухгалтерии, содержание здания, горячее питание, или транспортные услуги и государство за это платит частному бизнесу – это ЧГП, которое называется во всем мире «аутсорсинг».

Или вот, например, государство передает образовательное учреждение частной организации, которая достраивает там корпуса, бассейн или еще что-то, а также управляет этим учреждением и выполняет образовательную функцию в этом образовательном учреждении, а государство размещает там свой госзаказ – то это концессионное соглашение.

Или государство формулирует госзадание и передает образо-

вательные учреждения под управление управляющей компании, которая управляет финансами, кадрами, юридическими вопросами и стратегическим развитием для качественного выполнения госзадания – тогда это называется управляющие компании.

Школа или иное образовательное учреждение – это не только место, где должны учить и воспитывать, а серьезный хозяйствующий субъект, в котором нужно:

- управлять имуществом и др. материальными ресурсами;
- управлять кадрами;
- управлять учащимися и воспитанниками;
- управлять финансами;
- управлять программами развития;
- управлять учебными программами как основным продуктом этого хозяйствующего субъекта.

Давайте рассмотрим образовательное учреждение как хозяйствующий субъект и директора ОУ как директора хозяйствующего субъекта.

Управление – это предмет как математика, география, физика.

И если раньше мы все смеялись, что каждый знает как «лечить» и «учить», то теперь все умеют управлять. Но мы с Вами знаем, что это не так.

Почему реализация проектов ЧГП влияет на более эффективное управление?

В основном во главе образовательного учреждения стоит педагог, а не управленец. И это может быть замечательный педагог, ученый, но тогда почему он занимается профессионально не свойственными ему делами – управляет имуществом, финансами, обеспечением учебного процесса, а не самим учебным процессом? Вы мне возразите, что это не так, что директор школы или ректор – это человек, который руководит образовательным учреждением, определяет стратегию его развития с позиции образования и что только финансовые условия не дают ему воплотить его замыслы в жизнь. И это тоже правда.

Давайте посмотрим, как распределены функции в промышленности, например на заводе:

Генеральный директор – Главный конструктор.

Вопрос к залу: А может быть нынешний директор школы или ректор или директор детского сада – это директор-управленец, а тогда Наукой и содержательной деятельностью должен заниматься научный руководитель или еще как мы назовем эту должность?

С этого момента все встает на свои места: «Директор – управляет, Учитель – учит».

Жизнь образовательного учреждения состоит из 4 составляющих:

Обеспечение образовательного процесса

Образовательный процесс

Воспитательный процесс

Обеспечение развития образовательного учреждения

Обеспечение управления инновациями

Не возможно качественно реализовать эти направления, если не идти по принципу проектного решения. В системе образования необходимо развивать образовательное пространство, в котором бы процесс обеспечения образовательного процесса работал как часы.

Это специальная управленческая большая задача, требующая:

– специальных знаний проектного финансирования и проектной реализации,

– стыковочных моментов и многое другое.

Поэтому и встал вопрос о привлечении профессиональных управленцев и профессиональных исполнителей в сферу образования.

Нельзя расценивать эффективность ЧГП только с позиции или экономии бюджетных средств или с позиции увеличения денег от бизнеса.

Эффективность оценивается: повышением качества выполнения услуги даже без экономии средств, т.е. эффективное использование имеющихся ресурсов.

То есть главное влияние реализации проектов ЧГП на повышение эффективности управления ОУ – это возможность привлечения профессионалов.

Клининговая структура имеет больше возможностей убирать более качественно чем школьные уборщицы (у них стоимость услуги та же, что и уборщиц, но за счет объемов они имеют возможность снижения затрат при повышении эффективности своей услуги).

Фирма, обслуживающая здания имеет больше возможностей сделать это качественней и более планомерно, имея в своем распоряжении специалистов разного профиля.

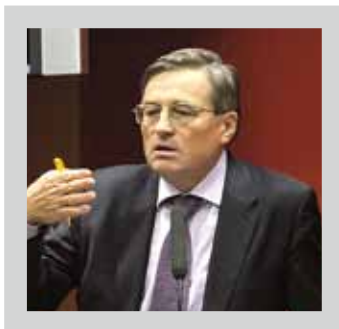
Опытные юристы и финансисты более четко и планомерно распрядутся выделенными средствами, чем человек, не имеющий этого опыта. И потом никакая школа не может себе позволить штат юристов и финансистов. А это надо – чтобы тебя защищали грамотные специалисты.

И еще одна вещь, о которой я хочу коротенько сказать. В рамках подготовки к внедрению частно-государственного партнерства необходимо начать тренировать управленческие команды. Я именно называю их управленческие команды, а не повышение квалификации преподавателей и директоров образовательных учреждений. Управленческая команда – это не просто повышение квалификации, это рассказать, показать, оттренировать преподавателей, директоров, специалистов органов управления образованием на взаимодействие друг с другом, на постановку вопросов, на решение вопросов, на проведение совместных совещаний, на то, чтобы можно было реально что-то внедрить.

Тут у нас есть некоторые коллеги, которые не дадут мне соврать, как мы проводили тренинги управленческих команд, создаваемых в регионах. Очень сложно и тяжело идет – не умеют слушать друг друга, слышать друг друга, полное непонимание межведомственных взаимоотношений, кто, что должен делать, и это очень важная проблема, на которую вам нужно обратить внимание.

**Выступление П. Е. Николова,
К. Ю. Н.**

**«Особенности применения таких
форм частно-государственного
партнерства,
как концессионное соглашение и
аутсорсинг»**



Добрый день, уважаемые участники конференции!

Я буду краток и постараюсь обрисовать некоторые пути снятия определенных организационных трудностей в реализации схемы аутсорсинга и концессионных соглашений в сфере образования. Здесь уже прозвучало, что, в принципе, аутсорсинг в сфере образования – это уже обычная форма частно – государственного партнерства. Безусловно, самой большой трудностью в реализации этой формы является то, что, как правило, эта форма идет через применение 94-го закона о государственных заказах. Здесь уже вам известно, и прозвучало, что автономные учреждения, как и раньше, так и сейчас в связи с внесением 83-им законом изменений в правовой статус учреждений, в том числе, и образования, закрепили за собой право проводить аутсорсинговые кампании без применения 94-го закона. Это действительно стимул для нынешних и будущих бюджетных учреждений здравоохранения и казенных с тем, чтобы переходить в автономные учреждения наряду с соответствующими имеющимися рисками.

И, тем не менее, здесь правильно было сказано, что 83-й закон не поменял радикально судьбу будущих бюджетных учреждений образования применительно к реализации требований 94-го закона. Да, теперь те контракты, которые мы называли государственными, муниципальными, будут называться гражданско-правовыми договорами.

Но, хочу сказать, что, тем не менее, при тщательном прочтении руководителями бюджетных учреждений образования, вы поймете, что там есть послабление для вас. Оно заключается в том, что контракты, а теперь договоры гражданско-правовые аутсорсинговые, в частности, вы можете подписывать не на год, как раньше, а на три года, а это немаловажное значение. Некоторые контракты вы сможете подписывать, если их производственный цикл, строительный цикл больше и свыше трех лет. Это положение в вашу пользу.

Но, тем не менее, да, нужно признать, что знаменитый 83-й за-

кон от 5 мая этого года судьбу даже будущих бюджетных учреждений сильно не облегчил, это правда. Но я юрист и хочу вам подсказать, вы извините, вы знаете, что это трудный закон, но не зацикливайтесь на нем. Вы смотрите на те формы торгов, которые в нем предусмотрены. А там предусмотрены, я вижу, и слушатели подтверждают это, что там предусмотрены виды торгов, там теперь есть... там и были, и есть... электронные аукционы появились – аукционы и электронные аукционы, там появился запрос котировок, он был, но он есть там. Да, закон 94-й меняется, но не часто, закон изменить трудно. Вы смотрите на постановления правительства, которые регулируют вопросы аукционов, электронных аукционов. Что касается запросов котировок, не выходите за границу верхнюю, максимальную границу торгов и применяйте эту форму. Но я хочу сказать, и я в этом убедился, что на практике еще мало используется такая форма привлечения внешних исполнителей к реализации функций учреждений образования, как реализация... как использование порядка, который предусмотрен знаменитым постановлением правительства 2006 года о, так называемых, совместных торгах. Знаете такое постановление правительства от 27 октября 2006 года «Положение о взаимодействии государственных муниципальных заказчиков (которыми вы являетесь), органов, уполномоченных на осуществление функций по проведению совместных торгов». Когда потребность у двух – трех даже равноуровневых учреждений образования в проведении заказа какой-то функции или продукции для нужд образовательных учреждений, то они вправе воспользоваться этим постановлением, поставить вопрос перед соответствующими органами управления о проведении для них, для нескольких, для группы целой образовательных учреждений конкурса.

И я убедился на практике, что, к сожалению, вот этот механизм, как бы нивелирование жесткости 94-го закона, он применяется пока недостаточно. И для некоторых даже возникает вопрос о том, что они, как бы, не слышали. Что касается концессии в сфере образования, сразу скажу: это, действительно, очень жесткая по порядку форма привлечения частного капитала в сферу образования.

И, тем не менее, регионы и с подсказкой, и с инициативой снизу соответствующих образовательных учреждений ищут пути выхода. Там вся основная сложность – в порядке, там как бы двойной конкурс, если кто знает и применял. И трудно, да, действительно трудно реализовать эту форму частно – государственного партнерства применительно к сфере образования. И, тем не менее, я знаю, Нижегородская область – она приняла закон о частно-государственном партнерстве, о применении механизма частно-государственного пар-

тнерства в области. И тем самым этот закон – всего лишь пошаговый план, алгоритм действия органов управления, в том числе образования и самих образовательных учреждений о том, как, куда идти, для того, чтобы можно было заключить вот такое концессионное соглашение. Могу сказать, пример Москвы, но он, вы скажете, не показательный. И, тем не менее, здесь тоже не так много, по крайней мере, если посмотреть по Консультанту, примеров концессионных соглашений в сфере образования. Я их могу перечислить, но это не важно.

То есть эта форма до 2008-го года тяжело шла. И во всей России, и в регионах. И, тем не менее, чтобы ее подтолкнуть, было принято правительством Москвы, – это акт губернатора о том, как готовить эти документы для того, чтобы можно было подписать, в конечном счете, концессионное соглашение об образовании, текст которого утвержден правительством. Это вы знаете, есть еще типовое положение о концессионных соглашениях в сфере образования. Такой документ есть, но чтобы в нем пройти, нужно обойти, извините, много кабинетов, много снять вопросов, многие вопросы решить. И поэтому я полагаю, что вот этот момент – если возникают практические трудности, вы можете обменяться между регионами, вы можете списать. Вы можете, в конечном счете, – может, я – слишком оптимист, – вы можете взять наши пошаговые планы, переложить их на документы вашими распорядительными нормативами в регионах. Они там расписаны от первой буквы, скажем, до последней. У вас есть специфика, это понятно, но они есть, и поэтому, поверьте, что это стоит делать.

Потому что те, кто это реализует, они долго думают. Никто еще не обижался на практике, что ему хуже, для руководства школы, если он обеспечивает питанием централизованно или обеспечил доставку школьников. Или он отдал старый корпус своего учебного заведения под концессию, и там, да, крупное предприятие построило детский сад, но, в конечном счете, он знает, что по концессионному соглашению через десять, двадцать лет все равно это – федеральная или муниципальная собственность, и она – собственность в сфере образования и будет принадлежать ему. Поэтому мы старались, поверьте, подготовить документы, выезжали в регионы, проводили, мы считаем, правильные идеи о том, что формы частно-государственного партнерства – это действительно механизм повышения уровня образования, в конечном счете, уровня даже материального положения школ. И мы в эту идею верим и будем, я надеюсь, с вами продолжать ее реализовывать. Вам успехов, спасибо за внимание.

Вопрос из зала:

– Вопрос как раз на злобу дня. Значит, нам переход на автономные учреждения преподносится как некие блага: «Вот перейдете на автономку, уйдете от реализации 94-го ФЗ». А как вы смотрите при условии, когда денег нет или их очень мало, зачем нам реализация 94-го ФЗ? Или реализовывая в автономном учреждении образовательные функции, мы не будем выполнять условия 94-го ФЗ? А при нынешнем положении и в бюджетном учреждении мы обязаны выполнять?

П.Е.Николов:

– Я отвечаю вам. Да, на автономные учреждения образования положение 94-го закона о госзакупках для государственных и муниципальных нужд не распространяется. И не распространялось. 94-ый закон распространяется на будущие бюджетные учреждения образования и на казенные учреждения образования. Правда, он распространяется на будущие бюджетные образовательные учреждения чуть-чуть легче, скажем так, чем на казенные, потому, что по отношению к 94-му закону о госзакупках правовое положение казенных учреждений образования не изменилось.

Материалы, предоставленные Л. А. Ганжой

«Страхование как экономический механизм управления учреждением в социальной сфере»



Уважаемые участники конференции!

Деятельность любого юридического лица и жизнь любого физического лица неизбежно связана с опасностями, которые угрожают его имущественным интересам. Иными словами можно сказать, что это связано с различного рода рисками. Под рисками понимаются возможные неблагоприятные события, которые могут произойти и в результате которых могут возникнуть убытки.

Целью управления риском является снижение потерь, связанных с данным риском до минимума. Общеизвестны четыре метода управления риском: **упразднение, предотвращение потерь и контроль, страхование, поглощение**. Среди методов управления рисками значительное место отводится страхованию.

В своем выступлении я расскажу вам о страховании как методе управления рисками.

Страхование – это способ побуждения другого лица к принятию на себя риска – взамен получения определенного вознаграждения.

Физическое или юридическое лицо (страхователь), страхуя свои возможные финансовые потери, заключает со страховой компанией (страховщиком) своего рода пари – произойдет страховой случай или нет. А страховщик на основе статистики с математической точностью рассчитывает вероятность наступления у страхователя риска. Все крупнейшие отечественные страховщики достаточно опытные в проведение процедур оценки риска, располагают развитыми филиальными сетями для территориального сопровождения, что позволяет страхователю довольно быстро отгородиться от рисков стеной страхового полиса.

Риск может быть застрахован, если отвечает четырем критериям:

– риск связан с угрозой большому количеству клиентов страховщика;

– убытки должны быть делом случая и не должны быть подвластны воле юридического или физического лица;

– убытки должны поддаваться точному измерению;

– вероятные убытки должны быть столь серьезными, что организации или гражданину будет очень сложно их восполнить.

Преимущества использования страхования как механизма управления риском, в целом, сводятся к следующим факторам:

– привлечение страхового капитала для компенсации убытков страхователя;

– снижение неопределенности в финансовом планировании деятельности страхователя;

– высвобождение денежных средств для более эффективного использования;

– сокращение затрат на управление риском путем использования опыта страховых экспертов для оценки и управления риском.

Привлечение страхового капитала является очень важной задачей. Страховые фонды представляют собой гарантированный источник денежных средств для компенсации убытков страхователя в случае возникновения неблагоприятных событий, например, когда при возникновении крупных убытков использование собственных денежных ресурсов может быть ограничено. Это также актуально в том случае, если ограничена способность страхователя привлекать внешние кредиты для компенсации убытков.

Страхование рисков страхователя **снижает неопределенность в планировании финансовой деятельности**. Страхователь заменяет **неизвестные ему затраты** на компенсацию убытков в будущем **определенными затратами** на уплату страховой премии. Происходит это благодаря эффекту интегрирования отдельных рисков индивидуальных страхователей в общем массиве страхового фонда страховщика. В соответствии с законом больших чисел неопределенность при этом уменьшается, что находит свое отражение и в размере страховой премии.

Снижение неопределенности в финансовом планировании дает существенную экономическую выгоду – **высвобождение денежных средств, которые должны были бы резервироваться в фонде риска для покрытия непредвиденных убытков, а теперь могут быть использованы на иные цели**, в том числе на развитие своей деятельности.

Особую роль играет и такой фактор, как **сокращение затрат на управление риском**. Для страхователя очень важно то обстоятельство, что страховые компании располагают опытом и статистическими данными в отношении разнообразных рисков. Этот опыт находит

свое отражение в страховых тарифах. Страховщик, таким образом, выполняет за страхователя часть работы по сбору статистических данных о вероятности наступления и ожидаемых потерях при наступлении страховых событий, а страхователь косвенным образом оплачивает эти расходы, поскольку они заложены в страховую премию.

Рассмотрим, какими рисками системы образования можно управлять через страхование.

Ресурсы системы образования это кадры, материально-техническая база и выделяемые финансовые средства. Состояние материально-технической базы системы образования является немаловажным фактором обеспечения качества образования.

Анализируя риски, возникающие в системе образования, необходимо обратить внимание на следующие нормы законодательства: Закон РФ «Об образовании» (статьи 32 и 33) возлагает на образовательное учреждение ответственность за жизнь и здоровье обучающихся, воспитанников и работников образовательного учреждения во время образовательного процесса, за невыполнение функций, отнесенных к его компетенции и реализацию не в полном объеме образовательных программ в соответствии с учебным планом и графиком учебного процесса.

Помимо этого Закон РФ «Об образовании» возлагает на образовательное учреждение обязанность по поддержанию уровня материально-технического обеспечения и оснащения образовательного процесса, оборудования учебных помещений в соответствии с государственными нормами и требованиями.

С учетом выше сказанного в системе образования можно выделить следующие риски:

– риск случайной гибели или случайного повреждения закрепленного за образовательным учреждением имущества;

– риск причинения вреда жизни или здоровью обучающихся, воспитанников и работников образовательного учреждения во время образовательного процесса;

– риск причинения вреда вследствие недостатков образовательных услуг или нарушения обязательств по договору об оказании образовательных услуг.

При принятии управленческих решений требуется оценить степень риска и определить его величину. Степень риска – это вероятность наступления неблагоприятного события и размер возможных убытков в результате его наступления.

Рассмотрим риски образовательных учреждений с этой позиции:

1. Риск гибели или повреждения закрепленного за образовательным учреждением имущества.

Отрицательное воздействие:

Недостаточное финансирование развития материально-технической базы государственных и муниципальных образовательных учреждений ведет к значительной изношенности основных средств, в том числе систем жизнеобеспечения образовательных учреждений, и, как следствие, к повреждению или уничтожению (огнем, водой) учебного оборудования, библиотечных фондов, а иногда и зданий или отдельных помещений образовательных учреждений, что, в свою очередь, приводит:

– к нарушению учебных планов и графиков учебного процесса;

– к оказанию образовательной услуги не соответствующей государственному стандарту;

– к необходимости поиска дополнительных финансовых источников для ликвидации негативных последствий.

Степень опасности и вероятности:

В 2009 году в Российской Федерации зарегистрировано 187 490 пожаров, в том числе и в результате техногенных аварий, при которых погибло 13 933 человека, в том числе 596 ребенка; получили травмы 13 207 человек; прямой материальный ущерб причинен в размере 10.929.700.000 (чуть менее 11 млрд.) рублей.

Ежедневно в Российской Федерации происходило 513 пожаров, при которых погибало 38 человек и 36 человек получали травмы. Огнем уничтожалось 148 строений, 28 единиц автотехники, материальный ущерб составлял 29,5 млн. рублей

Величина потерь от пожаров превышает общий ущерб государства от чрезвычайных ситуаций техногенного характера и является, по существу, безвозвратной. Урон от пожаров не только невосполним, но и требует еще больших затрат для восстановления уничтоженных материальных ценностей. Учитывая статистику пожаров и иных чрезвычайных ситуаций, указанный риск можно отнести к рискам с высокой степенью опасности и вероятности.

2. Риск причинения вреда жизни или здоровью обучающихся, воспитанников и работников образовательных учреждений во время образовательного процесса.

Отрицательное воздействие:

Возникновение у образовательного учреждения обязанности возместить убытки вследствие причинения вреда жизни, или здоровью обучающихся, воспитанников и работников во время образовательного процесса

Степень опасности и вероятности:

Статистика травматизма в образовательных учреждениях свидетельствует, что 2/3 травм получены учащимися на переменах. Травмы, полученные на уроках физкультуры, на занятиях в спортивных секциях, на других уроках, составляют менее 1/3 общего количества. Из них половина – это ушибы, растяжения, вывихи, 14 % – повреждения глаз, 12% – ожоги, по 7,5 % составляют переломы костей конечностей и отравления. Имеют место случаи травматизма среди педагогического и технического персонала образовательных учреждений, например травмы, полученные: учителями физического воспитания на уроках во время демонстрации упражнений, приемов, во время игры с детьми в подвижные игры; во время перемещения работников по лестничным пролетам между этажами; вследствие падения тяжелых предметов на работников; вследствие падения работников со стульев во время размещения плакатов, таблиц и других предметов и т. д.

На основании ст. 32 Закона РФ «Об образовании» пострадавшая сторона может потребовать от образовательного учреждения возмещения всех понесенных расходов, в том числе расходов на лечение, на оплату консультаций специалистов, на проезд и проживание в случае лечения в месте, отличном от места постоянного проживания, оплату услуг репетитора, если ребенок отстал от школьной программы, и т.д. Таким образом суммы, предъявленные в судебном порядке образовательному учреждению, могут быть весьма существенными и, что важно, мало прогнозируемыми.

Указанный риск с точки зрения финансовых последствий можно отнести к опасным и высоко вероятным с правовой точки зрения.

3. Риск причинение вреда вследствие недостатков оказанных образовательных услуг или в связи с нарушением образовательным учреждением обязательств по договору об оказании образовательных услуг.

Отрицательное воздействие:

Возникновение у образовательного учреждения обязанности возместить убытки, возникшие у обучающихся (их родителей) вследствие:

- оказания образовательных услуг, не соответствующих образовательным стандартам;
- оказания образовательных услуг не в полном объеме;
- неоказания образовательных услуг;

Степень опасности и вероятности:

Учитывая широкое распространение в России платного образования, в том числе дополнительного образования, которое осуществляется на основании договора об оказании образовательных услуг,

а так же рост числа обращений обучающихся или их родителей в суд за защитой своих имущественных прав, указанный риск также можно отнести к опасным и вероятным.

Через какие страховые продукты можно управлять вышеуказанными рисками?

1. Так, защитой от негативных последствий риска гибели или повреждения закрепленного за образовательным учреждением имущества станет **договор (полис) страхования имущества от огня и других опасностей**.

Страхователями по договорам страхования имущества могут выступать образовательные учреждения, их учредители, спонсоры, но в любом случае данные договоры следует заключать в пользу образовательных учреждений. Т.е. **выгодоприобретателями** по договорам страхования имущества образовательных учреждений от огня и других опасностей должны быть образовательные учреждения.

Объектом страхования по договорам страхования имущества являются не противоречащие законодательству имущественные интересы образовательных учреждений, связанные с владением, пользованием и распоряжением застрахованным имуществом.

Событиями, при наступлении которых страховщик должен будет выплатить страховое возмещение, (страховыми случаями) признаются утрата, гибель или повреждение застрахованного имущества в результате указанных в договоре страхования опасностей и случайностей (страховых рисков). Договором страхования могут быть предусмотрены следующие страховые риски:

Огонь (пожар), взрыв, удар молнии, падение пилотируемого летательного аппарата или его частей.

Вода (авария водопроводных, отопительных, канализационных, противопожарных или иных гидравлических систем; переполнение водостоков; проникновение воды из соседних помещений; срабатывание противопожарных систем, не вызванное необходимостью их включения).

Природные силы и стихийные бедствия (буря, шторм, град, снегопад, мороз, наводнение, ледоход, перемещение или просадка грунта, оползень, обвал, землетрясение, снежные лавины, камнепад, сель).

Противоправные действия третьих лиц (кража, грабеж, разбой, умышленное уничтожение или повреждение имущества, уничтожение или повреждение имущества по неосторожности, терроризм, хулиганство, вандализм).

Посторонние воздействия (наезд транспортных средств или самодвижущихся машин; навал водных транспортных средств или пла-

вучих инженерных сооружений; воздействие животных или птиц, иных посторонних предметов).

В случае гибели (утраты) застрахованного имущества **страховое возмещение**, как правило, выплачивается в размере его действительной стоимости, за вычетом остаточной стоимости поврежденного имущества;

а при частичном повреждении застрахованного имущества – в размере восстановительных расходов за вычетом на износ заменяемых в процессе восстановления (ремонта) частей и материалов, но не свыше страховой суммы.

2. Нивелировать убытки, которые могут возникнуть у образовательного учреждения в связи с причинением вреда жизни или здоровью обучающихся, воспитанников и работников во время образовательного процесса, поможет **договор (полис) страхования гражданской ответственности за причинение вреда другим лицам**.

Страхователями по договорам страхования гражданской ответственности за причинение вреда другим лицам должны быть образовательные учреждения, они же будут являться **застрахованными лицами**, т.е. лицами, ответственность которых застрахована. **Выгодоприобретателями** по договорам страхования гражданской ответственности являются обучающиеся, воспитанники и работники образовательных учреждений, которым во время образовательного процесса причинен вред жизни или здоровью (пострадавшие), так как такие договоры заключаются в пользу лиц, которым в результате страхового случая причинен вред.

Объектом страхования являются не противоречащие законодательству Российской Федерации имущественные интересы образовательного учреждения, связанные с его обязанностью возместить вред, который может быть случайно причинен жизни или здоровью пострадавших, а также судебными и иными расходами, которые образовательное учреждение может понести либо обязано будет возместить при наступлении страхового случая.

Страховым случаем – признается факт возникновения в силу гражданского законодательства обязанности образовательного учреждения возместить вред, причиненный во время образовательного процесса жизни или здоровью обучающихся, воспитанников и работников.

Страховое возмещение по договорам страхования гражданской ответственности за причинение вреда другим лицам включает:

– расходы по спасанию жизни лиц, которым в результате события, причинен вред, расходы по предотвращению или сокращению ущерба;

– необходимые расходы по предварительному выяснению обстоятельств, связанных с событием;

– судебные расходы;

– заработок, которого потерпевший лишился вследствие потери трудоспособности или уменьшения его в результате причиненного увечья или иного повреждения здоровья за весь период утраты трудоспособности;

– часть заработка, которого лишились иждивенцы потерпевшего из-за его смерти;

– расходы на погребение.

3. Убытки, которые могут возникнуть у образовательного учреждения в связи с причинением вреда вследствие недостатков образовательных услуг, поможет нивелировать **договор (полис) страхования гражданской ответственности за причинение вреда вследствие недостатков товаров, работ, услуг**.

Страхователями и застрахованными лицами по таким договорам страхования, как и в предыдущем случае, должны быть образовательные учреждения, а **выгодоприобретателями** – обучающиеся или их родители (иные законные представители), т.е. лица, которые вынуждены были понести расходы, необходимые для получения образовательной услуги, не оказанной образовательным учреждением, или взамен оказанной образовательной услуги, но не соответствующей образовательным стандартам.

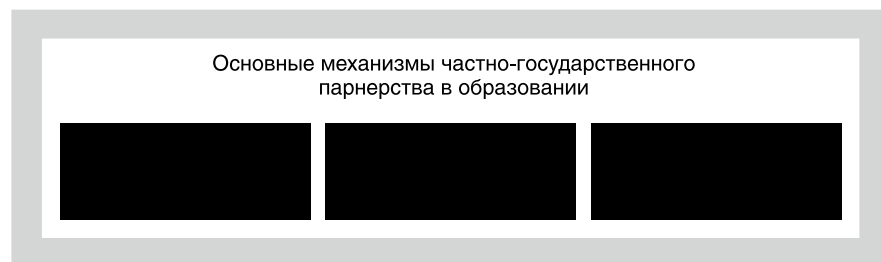
Застрахованное лицо по договорам страхования гражданской ответственности за причинение вреда вследствие недостатков товаров, работ, услуг может быть физическое или юридическое лицо, ответственность которого застрахована по договору страхования. Лицо, риск ответственности которого за причинение вреда застрахован, должно быть названо в договоре страхования, а если это лицо в договоре не названо, считается застрахованным риск ответственности самого Страхователя.

Объектом страхования являются имущественные интересы образовательного учреждения, связанные с обязанностью последнего в соответствии с гражданским законодательством, Законом Российской Федерации «О защите прав потребителей», Законом РФ «Об образовании» возместить вред, причиненный недостатками образовательных услуг.

Страховым случаем признается факт возникновения в силу гражданского законодательства обязанности образовательного учреждения возместить вред, причиненный имущественным интересам выгодоприобретателей вследствие недостатков образовательных услуг.

Материалы, предоставленные В. В. Аспидовым, начальником отдела Министерства образования Пермского края

Вопрос: для чего нам частно-государственное партнерство? Вот мы можем сейчас сказать – ради качества образования и ради того, чтобы ребенок наш стал интереснее, умнее, реализовался в обществе, в рынке, адаптировался. Вообще, все, что мы ни делаем – это ради этого. А вот частно-государственное партнерство для чего?



Вот основные механизмы частно-государственного партнерства. Что мы для себя решаем интересным? Это размещение заказов в негосударственном секторе, мы должны создать этот механизм. Второе. Концессия, как способ пойти по направлению того, чтобы, тем или другим способом, государственную монополию в образовании остановить. То есть никто не может взять сегодня здание, это очень дорого. Мы много занимались тем, чтобы найти инвестора, что-

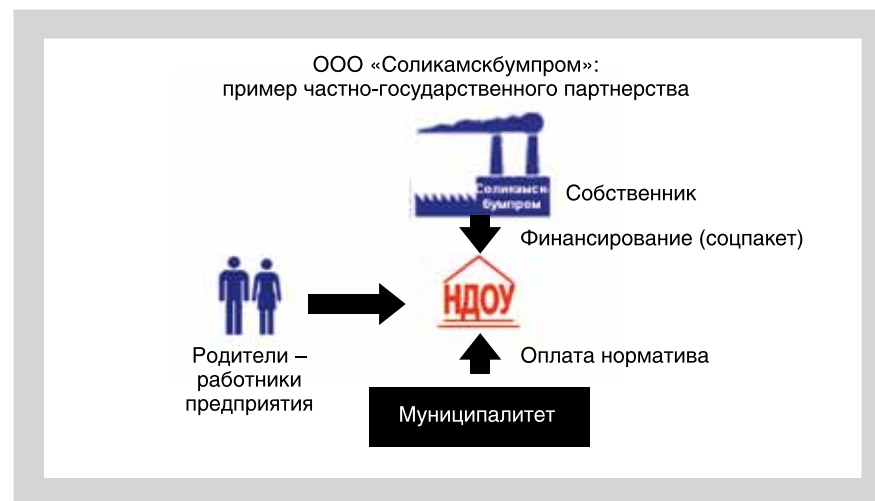
	2008	2009	2010
Общее образование	█	█	█
Дошкольное образование	█	█	█
Дополнительное образование	█	█	█
Начальное и среднее профессиональное образование	█	█	█

Размещение государственного задания или заказа

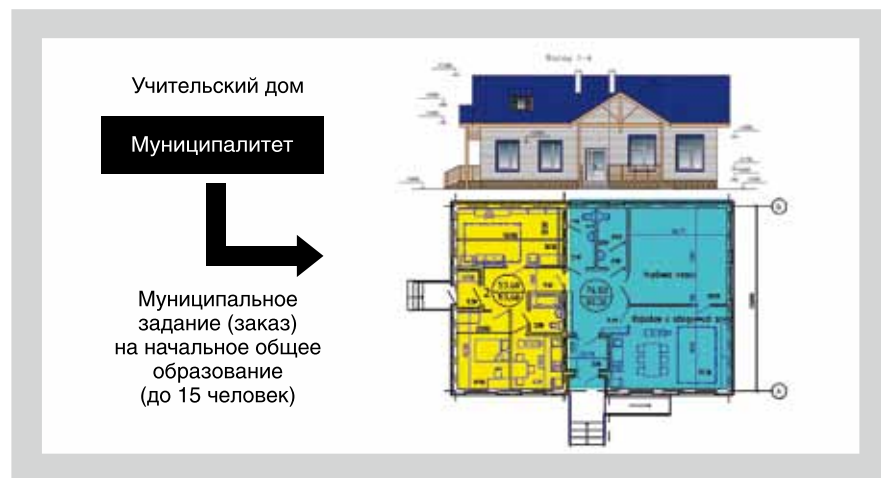
бы кто-то там купил здание, отдал частнику под школу. Инвестору сегодня нужен быстрый возврат кредита. В школе это невозможно сделать. Поэтому концессия на сегодняшний день, пожалуй, самая интересная форма. И на нее сегодня пошли, первый шаг, девять учреждений, что-то сделали. Следующий слайд – размещение государственного задания или заказа мы видим для себя так.

Учреждение дополнительного образования реально совершенно спокойно надо уводить в автономку и не бояться этого. Или еще лучше, создавать все условия, чтобы они были негосударственными, и отдавать туда государственные деньги. Дошкольные образовательные учреждения, кроме, может быть, спецсети. И непосредственно школьное образование, например, ступени первый – четвертый класс, да? Но про это отдельно потом. Вот очень интересный пример по дошкольным образовательным учреждениям. То есть они, как и все учреждения, сбросили детские сады, но тут же организовали из них негосударственную сеть детских садов, и сказали, что для своих работников наши детские сады, так скажем, остаются, но они стали негосударственными. Однако из прибыли они их держали.

Сейчас, чтобы помочь, в том числе и таким ситуациям, мы стали платить 50% с уровня края, и 50% с уровня муниципалитета. Но по Перми вот такие деньги, это пять тысяч на каждую семью, которая не имеет возможности попасть в детский сад. Так как это в Соликамске сработала эта система, у них, может быть, чуть меньше рынок, мы платим чуть меньше. Но на их рубль мы платим тоже рубль. Может, там три тысячи, не пять, как в Перми. Но эти деньги пошли в такие детские сады, бывшие ведомственные, сейчас частные.



Следующая тема – учительский дом. Вот, что мы сегодня предлагаем в селе.



Совершенно точно понимая, что ребенка усадить в автобус, когда ему семь лет, и все время возить куда-то в школу, чтобы сделать ее рентабельной, честно говоря, не очень честно с точки зрения формирования заказа. Но с точки зрения норматива подушевого финансирования – это единственный способ. Мы предлагаем учительские дома. Значит это дом, мы взяли, к примеру, здравоохранение, где врач общей практики заезжает вместе с семьей. Он живет на втором этаже, на первом у него частный кабинет, и он осуществляет там все услуги под госзаказ. То же самое в учительском доме. Вот сегодня это вместе с Росподребнадзором мы разработали все это, с пожарными. Значит, стоимость дома примерно три миллиона. Первый-четвертый класс, пожалуйста, забирай. Негосударственное образовательное учреждение с государственным заказом внутри. Все. Сам обслуживай, муж физрук, жена учитель русского, там три предмета.

Но самое главное, что они сейчас делают другое. Сейчас мне говорит, условно говоря, сельский учитель: «При вашей новой системе оплаты труда, я буду»... Я говорю: «Ты будешь получать тысячу». Он говорит: «Я согласен. Я только из школы никуда не уйду, это моя школа на века, тут мои дети». Но там их осталось только 30. И нормативно-подушевой принцип финансирования там вообще не работает. Там нужна субсидия, которая уравнивает всех.

Поэтому мы концентрируем старшеклассников, школы для старшеклассников организовываем. Одновременно с этим школы начальные – это явный фрагмент негосударственного сектора в общем, са-

мом сложном сегменте образования.



Концессионные соглашения в дошкольном образовании города Перми в 2009 году

Передача 9 зданий для организации д/садов:

Срок восстановления объектов – 1,5 года

Ожидаемые инвестиции – более 150 млн. руб

Количество мест – 740

Срок соглашения – 25 лет

Средняя концессионная плата – 11 тыс. руб в год

Размер средней арендной платы за землю – 350

тыс. руб. в год

Финансовые инструменты управления школой



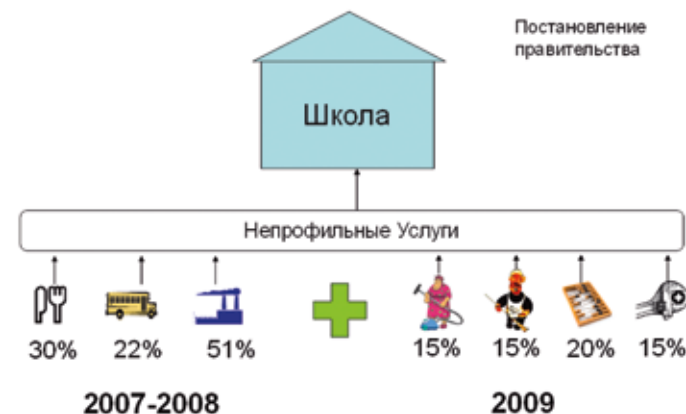
По управляющим компаниям совершенно однозначная у нас позиция. Кто же все-таки сегодня директор школы? Управленец или педагог? Мы для себя решаем, директор школы – это директор образовательных программ, программ развития ребенка. Именно под это ведут родители ребенка в школу, именно этот результат они хотели

бы видеть. Поэтому вопрос – быть управляющим компаниями или не быть – это вопрос только времени. Как только наше общество, российское общество, наконец, догадается сделать все то, что уже сделали другие страны. Отдали непрофильные и несвойственные функции тому, кто это делает лучше. И это касается конкретных вещей. Управляющая компания не должна заниматься качеством образования, но, чтобы в школе было тепло и светло.

Я, как директор, пришел туда 25 августа вместе вот с этими надзорными органами, и как директор также и сказал: «Я в этой школе могу или не могу осуществлять образовательную услугу». Вот этот диалог мы сейчас ведем с главами городов. Но деньги в нормативе на одного ученика, в том числе и на условия, они там есть все равно, настолько мизерные, что управляющие компании очень спорно идут на подобного рода вещи. Но они все-таки есть. Но, прежде всего, они есть в местном бюджете, их надо выставить на конкурс, и так далее.

И кроме этого, вещи связанные с аутсорсингом, вот следующий слайд.

Аутсорсинг



Про столовые говорить нечего. В городе услугу на аутсорсинг по столовым просто разобрали. Причем компании залезли в школы, ООО, и оттуда их просто не вытравить. У нас даже в сметах нет питания в школах, это все в частных, они в городах. Теперь – очередь клининговых услуг. Следующий шаг – по бухгалтерским услугам.

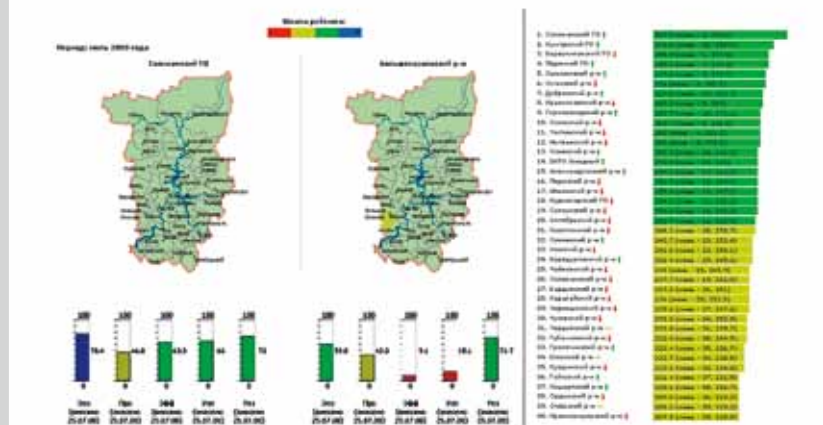
Весь бизнес сегодня пользуется выносными бухгалтериями на аутсорсинге. Почему школа не может? И частная компания совершенно спокойно возьмет бухучет на себя. То есть следующий шаг – отдать бухучет негосударственной бухгалтерии. Такая же там тема по ремонтам и так далее.

Перевод на аутсорсинг клининговых услуг в 2009 году

Количество территорий-участников: 2
 Количество учреждений – 27
 Объем средств – 10,8 млн. руб.
 Убираемая площадь классных комнат – 133 тыс. кв. м
 Убираемая площадь территории – 87 тыс. кв. м
 Количество сокращаемых ставок – 184,1
 Количество сокращаемых физических лиц – 138
 Стоимость 1 кв. м. услуги – от 4 до 9 руб.

И последний слайд. Мы завели такой рейтинг территорий. Вы можете запросто в него войти, это в Интернете, там есть адрес. Это сайт министерства Пермского края.

Рейтинг территорий края



Мы можем сравнить каждую территорию одну с другой по пяти показателям, и можем выставить все территории в ряд на сегодняшний день по тем показателям, о которых мы говорим: сколько в аутсорсинг передано, сколько заказ в рынке, какой результат ЕГ. То есть все эти показатели выставлены. Этот рейтинг открытый. Кроме этого, есть рейтинг тысячи школ, они выстроены по своим показателям, он тоже весь открытый. То есть, другими словами, мы сделаем ситуацию прозрачной для всех потребителей услуги, и себя позиционируем как совершенно явный заказчик образовательных услуг не только в собственных муниципальных сетях, но в рынке в целом. Спасибо.

**Из выступлений В. Л. Хайкина,
сопредседателя Экспертного
совета по социальным
программам Приволжского
федерального округа,
д. псих. н., профессора,
ведущего конференции**



В. Л. Хайкин:

– Коллеги, я сам себе предоставляю слово, чуть-чуть. У меня такое выступление, в виде устных очерков. Прежде всего, я еще нахожусь под большим потрясением замечательного, продуманного, выстраданного, выстроенного выступления Александра Григорьевича. И хочу только добавить, что на самом-то деле то самое частно-государственное партнерство или государственно-частное партнерство, оно зарождалось, развивалось и разрабатывалось не просто так. Александр Григорьевич упомянул фамилию Косыгина. Зарождалось именно в эпоху Косыгина и сильно разрабатывалось в том числе всеми институтами Госплана Советского Союза. Поэтому, как всегда, эффективное новое – вот есть выражение: «все новое – это хорошо забытое старое». Я бы хотел его дополнить: все эффективное новое – это действительно незабытое старое. Это в первую очередь. Поэтому хотел вот здесь историческую правду подчеркнуть. Это в первых.

Во-вторых: нет никаких противоречий, чтобы директор школы был педагогом. И это обязательно должен быть педагог. Но он должен быть облачен еще управленческими знаниями и навыками. Просто потому, что это на сегодняшний день... Я не люблю слово «компетенции», потому что это «ции» опять. Я уже сам для себя написал, когда Александр Григорьевич вот упоминал: «информатизации», «модернизации», «стандартизации», я так для себя и написал: эпоха «ций». У нас увлечение китайской философией вперемешку с акупунктурой. Только не всегда изучаем очень точно точки, куда надавливать, поэтому все время на большую мозоль попадаем. Тем не менее, «ций». Но у нас нет – почему-то мы забываем слово – гармонизации. Или простое русское слово – соответствие.

Мы употребляем слово «логистика», а на самом-то деле это упорядочивание. К чему это я говорю? Это некий мостик между выступлением Александра Григорьевича и Евгения Шлемовича. Потому

что Евгений Шлемович сказал: «Ребята, рассчитывать, что золотой дождь...» Да я бы сказал, даже серебряный, даже медный... Ну, может быть, медным купоросом еще нас польют, потому что экологические проблемы. Но вот что просто такого дождя из осязаемых драгметаллов точно не будет. А раз так, то это рачительное, рачительное и еще раз рачительное управление. Управление теми средствами, которые есть. Это то же самое, как надо уметь собирать грибы. Некоторые в чащу, в чащу, в чащу. А те, кто умел, они на опушке, на опушке, на опушке. Так и здесь. Это просто умение.

Целеполагание чуть-чуть уточняется. А к чему призвана система образования, в частности, школьного? Я буду простым языком изъясняться. Какую цель мы перед собой ставим, кого мы хотим получить? Ну, как минимум, человека, который, как минимум, будет слегка обучен жить. Ну, жить. Ну, адаптирован будет к меняющимся, постоянно меняющимся условиям. Потому что Евгений Шлемович тоже это подчеркнул, что у нас условия будут меняться гораздо быстрее, и Александр Григорьевич это часто, и сегодня, и не только сегодня, постоянно тоже подчеркивает – что условия будут у нас меняться гораздо быстрее, чем нам это кажется. Алексей Константинович Пономарев, он об этом, я надеюсь, будет говорить, и вам расскажет, что когда он был на очень мощном инновационном форуме в Японии, он как раз сказал, что все технологии бессмысленны, технологии образовательных вузов, потому что они отстают. Почему стык науки с образованием? Потому что они уже отстают от запросов общества. Вот просто сильно отстают. Поэтому пока пообразуют студента, он уже неопишуемо отстал. Поэтому кто должен образовывать? Поэтому студент должен включаться сразу в научную деятельность. И за счет этого уже получать предметную образовательную (извините за это выражение) компетенцию.

Для того, чтобы человек был конкурентоспособен, для того, чтобы другой человек создавал этого конкурентоспособного человека – это мы говорим про учителей. Потому что это создание, это процесс созидания. Вот есть продукт. Поэтому образование – это процесс, созидание определенного продукта. Ну, мы вспоминаем эту половицу «в здоровом теле – здоровый дух». Тело должно быть здоровое, дух должен быть здоровым. И у тех и других. Поэтому я считаю, что не просто так во всем мире биотехнологии, которые были в конце прошлого века, сейчас перешли в здоровьесберегающие технологии – во всем мире. Здоровье превращается в такую отрасль, туда именно направляются колоссальные средства. Система образования тоже мимо проходить абсолютно не должна. Почему – потому что мы в противном случае к жизни-то не подготовим никого.

Семья тратит деньги. Ну, вот научно доказанную гипотезу Александр Григорьевич выдвинул, что все здесь сидящие еще и родители. Я бы сказал, это уже не гипотеза, да, Александр Григорьевич. Это факт, это факт. А раз так, то все мы знаем, на что мы тратим наш семейный бюджет. Вот просто по-житейски. Мы тратим либо на болезнь, мы точно тратим не на здоровье. Мы сами тратим не на здоровье. Если мы сами тратим не на здоровье, то, соответственно, мы не будем воспитывать и детей в том ключе, в котором нужно. А воспитывать должны не учителя. Это проблема-то управленческая, на самом деле. А воспитывать должны не учителя физкультуры и не читать лекции, уже скучные, о вреде курения, о вреде употребления спиртного. Конечно, нужно стараться, чтобы директора поучились бы у Александра Григорьевича, как заражать публику. Чтобы все, как минимум, сидели с открытым ртом, а в это время стоматолог мог спокойно сделать осмотр сразу. Вот если такие образовательно-профилактические технологии у нас будут внедряться в разных инновационных школах, было бы неплохо.

Но это все шутка. А всерьез: существенное обстоятельство, и где вы сможете еще поучаствовать и где вы сможете целенаправленно тоже быть не в числе погоняемых, а впереди – это стык образования и здравоохранения. Вот там темы будут очень интересные, и всех вот, лично меня, интересует очень много отношение к здоровью как к капиталу. Если мы собираемся выращивать – выращивать именно, создавать и выращивать, и гармонизировать, и приводить в соответствие – тех, кто нас, как минимум, после просмотра в тех самых фильмах не ударит битой. Спасибо.

В.Л. Хайкин:

– Есть только один пункт, по которому я бы с Алексеем Константиновичем Пономаревым немножко поспорил. Его-то выступление имеет прямое отношение к тому, что здесь происходит, просто наипрямеее. И это единственное, в чем я с вами, Алексей Константинович, не согласен, что... Во-первых, первое непрерывное образование никто не отменял. Или отменял? Пока не отменял. А во-вторых, это же и первое, нужно же понимать, кого и к чему нужно готовить. И если вы еще раз внимательно перечитаете и стратегию развития образования, и президентскую инициативу, это стыковочные вещи.

И стратегия развития, о чем говорил как раз Алексей Константинович, технологические платформы – это стыковочные вещи все. То есть школа и высшее профессиональное образование очень стыкуются. Но это не только высшее профессиональное, это очень большое место и колледжам, очень большое место и профессиональному тех-

ническому образованию, очень большое. Только еще раз надо просто это переосмыслить. И времени для этого переосмысления, извините, что я занудно постоянно про это говорю, очень мало. Мы уже в нагоняющем режиме работаем, просто уже в нагоняющем. А потом, как всегда, когда будут спрашивать – чего, куда, у кого спросить, с кем проконсультироваться, когда время пройдет? А время пройдет и полгода, и год очень незаметно.

В.Л. Хайкин:

– Вы знаете, сегодня у нас была тема, что все новое – это не совсем забытое хорошее старое. Так вот я вам хочу напомнить, все, что, к чему приходит система образования, реальный сектор давным-давно прошел, ну, уже 110 раз. Все имели свои собственные детские сады в больших количествах, вне зависимости от размера самого... самой структуры производящей. Имели больницы свои, там и так далее, имели дома отдыха, имели свои столовые там и так далее. В начале, сначала хотели все отдать, ну, переболели просто. Потом сдавали в аренду, потом находили проходимцев, потом находили не проходимцев, ну все эти болезни проходили. И там, где попадали не проходимцы, нормальные, ответственные вступали во взаимоотношения, там все бы оставались довольны. А там, где проходимцы – так проходимцы и в государственных структурах существуют. И качество мы имеем именно такое, какое мы имеем, мы смотрим все и телевизор, и средства массовой информации.

И отравления и в школах происходят, и в детских садах, массовые. И никуда никакие аутсорсинговые услуги никто никуда не отдавал. Это называется просто: каждый для себя отвечает – или человек несет ответственность, или не несет. Если мы защищаемся, чтобы нас не называли козлами отпущения, это не означает, что мы так опережающим ударом не назовем других козлами отпущения, да. Вот вы сейчас как-то странно очень сказали, – вот если экономика внедряется, сразу получим изначально плохой результат. Вы знаете, это страшно, страшно об этом подумать. Потому что, а вы кого будете готовить? Вы какого выпускника, в какую жизнь без экономики выпустите?

В.Л. Хайкин:

– Я вам единственное, что хочу сказать – да не ищите вы панацею. И вот сегодня все пытались это сказать. Ну, ведь любая панацея, она абсурдна. Если у вас, конкретно, лично у вас, очень хорошие... но только это не охранники, а вахтер. Вот в вашем конкретном случае. В разных, в том числе, учебных заведениях разные обстоя-

тельства, разные требования. Так же как к клининговым компаниям разные требования. Тетя Дуся или не тетя Дуся – они одной и той же тряпкой грязь разводят или они знают требования, как убирать. Это в буквальном смысле.

Может быть, для образовательного учреждения это еще не так актуально, а вот для системы здравоохранения... Это стало настолько актуально, что дальше некуда. У нас внутрибольничные инфекции пошли. Поэтому нет панацеи. Но то соотношение, о котором сказала Ирина Всеволодовна, оно рассчитано таким образом, чтобы любой руководитель любого образовательного учреждения посчитал совокупность фактов и имел стратегию развития своего учреждения.

Если он посчитает, что ему лучше охранников при себе держать, ну пускай держит. Если он посчитал, что у него суперколлектив его собственной столовой, то пускай свои организаторские способности применит и управленческие стратегии. Закон позволяет. Или он решит, что он будет переходить в автономное учреждение, и тогда будет их же и сдавать в аренду. Или он сначала пойдет к своему вышестоящему руководству, и их будет убеждать, что вот такие вот ребята – или давайте их возьмем в то самое объединение, либо давайте, в виде эксперимента, создадим конкурентную среду. Да? Но вот они такие хорошие, и вы еще объедините 5, 6, 7, 8 школ, которых они тоже будут обслуживать, я условно говорю. Рядом. И вам другие ваши коллеги-директора еще 2, 3, 4, 6 школ должны поверить, что ваши самые лучшие. Потому что они вам же скажут – нет, подожди минуточку, и мои хороши. Ну, и так далее.

– Вот я хочу по-доброму, по-теплому, очень нежно сказать, что мы на самом-то деле слышим директоров. И поэтому многие вещи, в том числе и на федеральном уровне, и в Минфине пытаемся доказывать. Мы единственное, что на региональном уровне не можем предотвратить такие разговоры, с которыми вы имеете дело. Типа, нет денег. Мы абсолютно не можем ничего сделать. Более того, мы исходим из того, что каждый руководитель образовательного учреждения давным-давно прошел школу пребывания в кризисе учреждения, в кризисе коллектива. Вообще прошел предпринимательские университеты, потому что предпринимать что-то надо. Не с точки зрения – зарабатывать себе на жизнь, а зарабатывать на жизнь самому коллективу, потому что коллектив-то должен существовать.

Мы это все понимаем. Но вот лично меня это, я уверен, что и вас, это уже не устраивает. Именно поэтому должна быть нормальная экономика. Нормальная, счетная, внятная. И именно поэтому должны быть внятные правила игры. То, о чем говорили коллеги, что должно

быть соглашение очень внятное и должно быть четко регламентируемое правовое поле. И где не из-за того, что мы кого-то любим, кого-то не любим, не из-за того, что есть любимчики и нелюбимчики, а потому что это прописано четко.

И если вам выгодно, вам именно выгодно, и вы это спокойно доказываете, потому что у вас планирование есть, так и имейте вашу столовую. Если вам выгодно, что у вас приветливые вахтеры, только не охранники, так имейте этих вахтеров. А если вам выгодно, что у вас прекрасный физкультурный зал и так далее, и самбисты, так имейте и создавайте охранную фирму, которая будет еще приносить доход вашему автономному учреждению. Или та же самая столовая, которая будет приносить доход, в том числе вашему учреждению, помимо того, что качественно будет непосредственно производить. Нет панацеи. Можно выживать просто, можно начинать жить. Я лично за то, чтобы мы все начинали жить. А это не всегда связано с уровнем дохода. Это связано с образом жизни, который мы выбираем. Я всех помирил? Спасибо большое за внимание.







Оглавление

О конференции	3
Выступление С. Л. Тетериной, заместителя руководителя Департамента общего образования Министерства образования и науки Российской Федерации	5
Выступление М. В. Дулинова, заместителя Министра образования и науки Российской Федерации	7
Выступление А. Г. Асмолова, Академика РАО, д. псих. н., директора Федерального института развития образования	9
Выступление Е. Ш. Гонтмахера, д. э. н., профессора, заместителя директора Института мировой экономики и международных отношений РАН	18
Выступление А. Г. Пономарева, заместителя Министра образования и науки Российской Федерации	23
Выступление Л. И. Ильенко, д. м. н., профессора, заслуженного врача Российской Федерации «Воспитание конкурентоспособного человека – задача системы образования, бизнеса и государства»	29
Выступление И. В. Абанкиной, к. э. н. «Внедрение частно-государственного партнерства – экономические аспекты внедрения, перспективы, нивелирование рисков»	34
Выступление И. В. Мангутовой, к. п. н., директора АНО «ЦСИ» «Менеджмент в социальной сфере – требования и перспективы»	49
Выступление П. Е. Николова, к. ю. н. «Особенности применения таких форм частно-государственного партнерства, как концессионное соглашение и аутсорсинг»	54
Материалы, предоставленные Л. А. Ганжой «Страхование как экономический механизм управления учреждением в социальной сфере»	58
Материалы, предоставленные В. В. Аспидовым, начальником отдела Министерства образования Пермского края	66
Из выступлений В. Л. Хайкина, сопредседателя Экспертного совета по социальным программам Приволжского федерального округа, д. псих. н., профессора, ведущего конференции	74
Фотоотчет	80
	85

