

ЗДРАВСТВУЙТЕ, ДОКТОР!

et Образование vs финансы: в единстве — сила



В октябре 2010 года первый проректор ВолГУ В.В. Тараканов защитил докторскую диссертацию «Модернизация финансового механизма системы высшего профессионального образования: проблемы, решения, перспективы» (научный консультант — д.э.н., проф. О.В. Иншаков). Мы продолжаем рубрику «Здравствуй, доктор!», рассказывая об этом исследовании.

Сама диссертация, как рассказывает Василий Валерьевич, «выросла» из его практической деятельности в должности проректора по финансово-экономической работе, поэтому с теми проблемами, которые в той или иной степени затронуты в работе, приходится сталкиваться в повседневной жизни нашего вуза. Некоторые предложения, высказанные в научном исследовании, — фактически результаты преобразований, которые были осуществлены в нашем университете и во всей образовательной системе Волгоградской области. И наоборот, некоторые мероприятия, осуществленные в ВолГУ, стали апробацией положений диссертации.

Образование как оно есть

В мире формируется экономика знаний, инновационная экономика. Сейчас уже не нужно доказывать, что образование является благом, обладающим потребительскими свойствами и инвестиционным ресурсом как для человека, так и для общества в целом. Образование фактически превращается в образовательную услугу. Образуется рынок образовательных услуг. И среди экономистов ведется спор: что важнее — то, что образование является общественным благом, в силу высокой социальной значимости, или оно частное благо, поскольку его получение является базой для самореализации личности, служит гарантией профессионального успеха и средством социальной защиты от колебаний конъюнктуры рынка труда. Отсюда вопросы о методах,

способах и степени государственного регулирования образования.

В диссертации В.В. Тараканов развивает идею о том, что в области высшего образования нет целостного рынка образовательных услуг, предлагаемых вузами, а существуют дифференцированные рынки. Например, подготовки специалистов, магистров). С другой стороны, этот рынок дифференцирован по специальностям и направлениям, скажем, внутри бакалавриата. Например, вуз предлагает обучаться как юриспруденции, так и физике. Таким образом, наблюдается конкуренция не только между вузами вообще, но и внутри каждого из них. И эта проблема — каким образом происходит конкуренция внутри вуза — практически в науке не осмыслена. Как конкурируют между собой факультеты? Кафедры? Направления подготовки? А такая конкуренция есть, она реально существует. Например, между физиками и математиками, экономистами и юристами, историками и филологами.

Однако большее внимание в диссертации Василия Валерьевича уделяется проблеме финансов вуза. Что такое финансовый механизм системы высшего профессионального образования, как формируются финансовые ресурсы, как они должны распределяться, как должен стимулироваться труд преподавателей и сотрудников?

История образования в финансовом зеркале

Зарубежный и отечественный опыт, в том числе в образовательной сфере, показывает, что конкуренция между отраслями усиливается. Происходит это по вполне объективным причинам. Государственный бюджет растет медленнее, чем того требуют интересы систем здравоохранения, образования, социального обеспечения, пенсионного страхования, обороны и т.д. Иными словами, все эти отрасли конкурируют за ограниченные ресурсы. В конце концов, государственных ресурсов не хватает.

Образование становится частным благом, и усиливается спрос со стороны населения. Соответственно, растет потребность в денежных средствах на то, чтобы обеспечить механизм образовательной системы, но денег у государства больше не становится. Возникает потребность в коммерци-

лизации образования, чтобы получить часть средств от потребителя. Таким образом, процесс коммерциализации образования вполне объективен.

В Западной Европе это осознали еще в 70-х годах прошлого века. Коммерциализации европейского образования способствовали экономические кризисы 70 — 80-х годов и т.д. Началось внедрение рыночных элементов в образование. Вузы получили право оказывать платные образовательные услуги (в основном, платно обучались иностранцы), получили возможность создавать предприятия, коммерческие фирмы. Университеты стали активно выходить на мировой рынок, оказывать значительное давление на политические и властные сообщества с целью получить грантовую поддержку, кредиты и проч. Активизировалась работа с целью привлечения денежных средств посредством совместных проектов — государственно-частного партнерства.

Однако в Европе эти процессы шли медленно, постепенно. Но в 90-х годах уже сложилась определенная система государственных контрактов — сначала в Скандинавии, Германии, потом и в других странах. Если раньше вузы получали от государства деньги и тратили их в рамках сметного финансирования, то теперь, в целях повышения качества образования и ответственности за образовательные услуги, они получали государственный заказ, в котором прописывалось, сколько человек нужно подготовить, по какой специальности и даже с каким качеством, какие исследования нужно проводить и т.д.

В России процесс коммерциализации образования начался в конце 1990-х годов и проходил, в силу определенных причин, в частности роста бюджетного дефицита, гораздо быстрее — правильное сказать, стремительно. Можно критиковать политику недофинансирования 90-х, а финансировалась тогда только заработная плата, в меньшей степени — коммунальные услуги, остальные финансовые проблемы решались взаимозачетами, но в результате рыночный механизм образовательной сферы вузами был освоен. Более того, в вузах сформировались команды менеджеров, которые знали, как работать в новых условиях, и умели это делать.

Начиная с 1992 года, когда был принят Закон об образовании, российские вузы вынужденно, но очень быстро учились рыночным отношениям. Причем делали это не хуже, чем в Европе. Этому способствовало и то, что в те 90-е годы вузам можно было — правда, при отсутствии денег — практически все: это были определенные правовые возможности, в частности право оказывать платные образовательные услуги. Были введены все формы платного образования, развивались контрактные формы реализации результатов НИОКР, экспорт образовательных услуг, стало возможным создание предприятий, вложение средств в ценные бумаги, займы и т.д. Единственное ограничение — набор не более 25% «договорников» на юридические и экономические специальности, но и оно было вскоре снято. При условии реинвестирования полученных доходов в образовательный процесс следовало освобождение практически от всех налогов: налога на прибыль, НДС (эта налоговая льгота сохранилась и на сегодняшний день), вузы не платили земельный налог...

Однако с 1996 по 2000 год произошел ряд изменений. Были приняты Гражданский, Бюджетный, Налоговый кодексы — документы, безусловно, важные для развития правового общества, но в какой-то степени краевые для сферы образования, в том числе высшего. С одной стороны, увеличилось бюджетное финансирование вузов, с другой — произошло определенное ограничение прав.

В 2001 году, — рассказывает В.В. Тараканов, — мы были вынуждены закрыть расчетный счет и перейти на обслуживание в казначейство с открытием лицевого счета. Вместе с бюджетными на единый лицевой счет казначейства зачислялись так-

же доходы вуза, например, от сдачи в аренду помещений, от дополнительных образовательных услуг, спонсорские и другие внебюджетные средства, которые по Бюджетному кодексу считаются частью бюджетов соответствующих уровней. Лицевой счет отличается также от расчетного меньшей свободой и гибкостью расходования средств. На практике это означало существенное ограничение вузов в распоряжении своими финансами. Кроме того, на средства, лежащие на расчетных счетах в банке, набегает проценты, а на лицевых счетах такого, увы, не происходит.

Учреждения ВПО лишились права на создание дочерних предприятий, вплоть до 2009 года, когда был принят закон, разрешающий создавать при вузах малые инновационные предприятия. Им также было запрещено вкладывать средства в ценные бумаги, брать займы.

При всем этом вуз фактически стал коммерческим предприятием, обремененным всеми исходящими из такого статуса выплатами: налогом на прибыль, имущественным, земельным налогами.

Финансы вуза как они могут быть

— Сейчас же, — отмечает Василий Валерьевич, — в стране проводится очередная бюджетная реформа, основанная на внедрении бюджетирования, ориентированного на результат, при котором планирование расходов осуществляется в непосредственной связи с достигаемыми результатами. Поэтому значительное место в диссертационном исследовании уделено тому, как вузы должны встроиться в реформу, какая организационно-правовая их форма более эффективна, что можно сделать внутри вуза, как взаимодействовать с политическим сообществом, чтобы оптимизировать реформирование и т.д.

Бюджетная реформа связана для вузов с двумя законами — ФЗ №174-ФЗ «Об автономных учреждениях» от 3.11.2006 г. и ФЗ № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений» от 08.05.2010 г. И хотя последний в исследовании не рассматривался в силу того, что на момент написания диссертации его просто не было, выводы, к которым пришел В.В. Тараканов в ходе сравнения вузов различной организационно-правовой формы, коррелируют с нововведениями недавно принятого документа.

В диссертации сравниваются вузы — федеральные бюджетные организации и автономные — по многим параметрам. Первый из них — свобода распоряжаться своими средствами. Отличие автономных вузов в их относительной самостоятельности. Они имеют право брать кредиты — вузы в этом плане надежные заемщики и банки охотно в них инвестируют. Кредиты — это и финансирование проектов, на которые зачастую не хватает средств, и строительство, и финансовое стимулирование сотрудников, и многое другое.

Во-вторых, автономные вузы также могут класть деньги на депозиты, вкладывать их в ценные бумаги и т.п. Это значит, что деньги будут реально работать, а не лежать на счетах и таять от инфляции.

В-третьих, в автономном учреждении будет проще создавать те же МИПы, потому что в них тоже изначально нужно вложить определенные средства: на патенты, оборудование и проч. Кроме того, в статусе бюджетного учреждения вуз имеет право создавать предприятия только в определенной сфере деятельности. Нельзя создать торговое предприятие, образовательное — тот же детский сад, школу, например. Для автономных вузов преград в этом плане нет.

Наконец, самое главное с финансовой точки зрения: бюджетные учреждения ведут закупки в рамках так называемого «закона о госзакупках» (№94-ФЗ). С одной стороны, этот закон делает процесс закупок прозрачным и позволяет экономить,

с другой стороны, процедура закупок постоянно «совершенствуется», одновременно усложняя процедуру — через конкурсы, котировки. Автономные учреждения ведут закупки на открытом рынке без специальных процедур. И им, несомненно, легче оформлять расходы по определенным статьям, которых, к слову, в рамках закона о госзакупках может вообще не быть: направлять, например, преподавателей на различные семинары, или закупать канцтовары, или приобретать продукты питания.

Еще одна проблема, которая рассмотрена в диссертации — внутренний финансовый менеджмент.

— Наш опыт формирования факультетских бюджетов, повышения в сфере прав и ответственностей деканов можно назвать уникальным, — убежден В.В. Тараканов. — Мы во многом сами придумали эту систему, и в этом плане мы опередили других. Сейчас многие вузы идут по этому пути — укрупнения факультетов (или институтов, школ), повышения статуса деканов, которые переходят к формированию собственных бюджетов, к повышению прав и ответственности руководителей. Нами этот переход уже сделан. В идеале — необходимо формировать бюджеты кафедр как основных единиц образовательного процесса.

Развитие региона через развитие высшего образования

В диссертации В.В. Тараканова также изучены возможности системы стимулирующей деятельности вузов на региональном и муниципальном уровнях. Возрождение региона начинается с возрождения образовательной системы — эта точка зрения сейчас популярна, особенно на Западе. К «реанимированию» остальных регионов прежде всего через развитие образовательных учреждений, их инфраструктур призывают эксперты Всемирного банка. Российские специалисты прогнозируют, что области, где возникает Национальные исследовательские университеты, будут модернизироваться быстрее.

В плане взаимодействия политических структур и образования позитивным примером может быть опыт Волгоградской области в целом и ВолГУ в частности, поскольку наш ректор О.В. Иншаков, будучи депутатом Волгоградской Облостной Думы, возглавлял Комитет по образованию, науке, культуре и общественным связям. В этот период на областном уровне был принят ряд законов, способствовавших развитию образования в регионе. Это закон об установлении льготной ставки налога на прибыль для вузов, закон об освобождении от налога на имущество, освобождение вузов от транспортного налога. Такая система льготирования в вузовской деятельности сыграла большую роль в сохранении финансовой устойчивости учреждений высшего профессионального образования, с одной стороны, а с другой — повышала самооценку вузов, свидетельствуя о конструктивном диалоге власти и образования в сфере общих интересов.

Серьезная поддержка была оказана и на городском уровне — в частности, по отсрочке земельного налога, предоставленной вузам.

— Можно с уверенностью сказать, — констатирует В.В. Тараканов, — что накоплен определенный опыт нашего региона по взаимодействию с образовательными учреждениями, и он может быть тиражирован. В Ростове-на-Дону, например, где я защищал диссертацию, такой системы нет, и ростовские специалисты в этой сфере весьма ею заинтересовались.

И еще один вопрос, который мы не могли не задать Василию Валерьевичу: как он все успевает? Работа первым проректором, требующая полного вовлечения и серьезных ответственных решений, докторская диссертация, к которой многие идут десятилетиями...

— Ну, я отпуск беру — недели на две, — смеется наш собеседник. — Наверное, это болезнь, но я не могу вообще ничего не делать.