К. Б. Бахтараева

СИСТЕМА ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ: КАК ПРИВЛЕЧЬ НЕГОСУДАРСТВЕННЫЕ ИНВЕСТИЦИИ

K. B. Bahtaraeva

The System of Professional education: ways of attracting private funds

The article focuses on the problem of attracting private funds in Russian universities and colleges. The article contains analysis of investment vehicles and factors determining abilities of fundraising for universities and colleges. The ways of promoting investments in Russian education system are also considered.

Ключевые слова: механизмы привлечения негосударственных инвестиций, профессиональное образование, эндаумент-фонд, целевой капитал, заказ на подготовку кадров, инвестиционный договор, система финансового менеджмента в образовательном учреждении.

Формирование в сфере профессионального образования (ПО) эффективных механизмов привлечения негосударственных инвестиций является важным направлением развития российской системы профессионального образования и условием успешного развития российской экономики.

Дефицит финансирования сферы профессионального образования, острая потребность субъектов частного сектора в высококвалифицированных кадрах обусловливают объективную необходимость объединения финансовых и организационных ресурсов государства и субъектов частного сектора для развития системы профессионального образования.

В то же время анализ деятельности учреждений профессионального образования показывает достаточно низкую активность взаимодействия данных учреждений и субъектов частного сектора — об этом свидетельствуют некоторые параметры финансово-хозяйственной деятельности образовательных учреждений начального и среднего профессионального образования (НПО и СПО) (табл. 1) и учреждений высшего профессионального образования (ВПО) (табл. 2).

Бюджетные средства являются основным источником доходов для большинства учреждений НПО и СПО. При этом потенциально возможные источники внебюджетного финансирования, такие как платные образовательные услуги, предпринимательская (производственная) деятельность, в учреждениях НПО и СПО развиты незначительно. Высокий уровень бюджетного финансирования не компенсирует потребности учреждений НПО и СПО в развитии материально-технической базы, стимулировании работы преподавателей и сотрудников учреждения, разработке и внедрении новых образовательных программ.

В свою очередь, вузы значительно меньше зависят от бюджетного финансирования, они активно реализуют платные образовательные программы и организуют научно-исследовательскую деятельность. В то же время, как и для учреждений НПО и СПО, доля участия частных компаний и физических лиц в финансировании деятельности вузов остается невысокой.

© Бахтараева К. Б., 2008

Таблица 1

Некоторые параметры финансово-хозяйственной деятельности обследованных учреждений НПО и СПО (средние показатели по исследуемой совокупности), 2007 г.*

Наименование показателя	Учреждения НПО, %	Учреждения СПО, %
1. Доля бюджетных доходов в совокупном объеме доходов	80–90	50–70
2. Доля внебюджетных доходов	От 10–20 (тенденция постепенного снижения в ряде учреждений)	От 30–50 (тенденция постепенного снижения в ряде учреждений)
3. Основные источники внебюджетных доходов, в том числе:	100	100
3.1. Доходы от предпринимательской деятельности	45	49
3.2. Доходы от платной образовательной деятельности	22	40
3.3. Добровольные пожертвования физических и юридических лиц	22	8
3.4. Доходы от сдачи помещений в аренду	11	3
4. Обеспеченность учреждения материально-техническими ресурсами	Довольно высокая	Довольно высокая
5. Уровень износа основных фондов	46 (тенденция постепенного увеличения в ряде учреждений)	35 (тенденция постепенного увеличения в ряде учреждений)

* Анализ деятельности 16 учреждений НПО и 27 учреждений СПО был проведен в рамках выполнения в 2007 г. проекта ФЦПРО «Разработка механизмов привлечения негосударственных инвестиций в систему начального и среднего профессионального образования».

Таблица 2

Некоторые параметры финансово-хозяйственной деятельности обследованных образовательных учреждений ВПО (средние показатели по исследуемой совокупности), 2007 г.*

Наименование показателя	Учреждения ВПО, %
1. Доля бюджетных доходов в совокупном объеме доходов	50
2. Доля внебюджетных доходов	50
3. Основные источники внебюджетных доходов,	100
в том числе:	
3.1. Доходы от платной образовательной деятельности	65
3.2. Доходы от научно-исследовательской деятельности	19
3.3. Добровольные пожертвования физических и юридических лиц	5
3.4. Доходы от сдачи помещений в аренду	1
3.5. Прочие доходы	10
4. Обеспеченность учреждения материально-техническими ресурсами	Довольно высокая
5. Уровень износа основных фондов	45

***** Анализ деятельности 15 вузов был проведен в рамках выполнения в 2007 г. проекта ФЦПРО «Разработка организационно-экономического механизма устойчивого развития учреждений высшего профессионального образования в условиях модернизации образования».

Основные факторы, определяющие возможность привлечения негосударственных инвестиций учреждениями профессионального образования

Возможность успешного привлечения учреждениями профессионального образования негосударственных инвестиций зависит от ряда факторов и условий, среди которых есть как экономические и финансовые, определяющие особенности системы финансирования и экономический потенциал учреждений, так и организационно-правовые.

На уровне конкретного образовательного учреждения, помимо его профиля и качественных характеристик деятельности, важную роль играют экономическое состояние региона и отрасли, для которой учреждение готовит специалистов, а также ситуация на рынке труда региона (уровень заработной платы специалистов, их востребованность).

Приток частных инвестиций в систему профессионального образования означает, с одной стороны, получение образовательными учреждениями дополнительных материальных и нематериальных ресурсов. С другой стороны, становясь участником инвестиционного процесса, образовательное учреждение вовлекается в несвойственную ему сферу деятельности, что сопряжено с необходимостью обладания дополнительными знаниями и ресурсами, а также возможностью реализации дополнительных рисков.

В этой связи важным фактором является уровень развития экономического и управленческого потенциала учреждения — гибкость системы управления, эффективность маркетинговой политики и системы финансового менеджмента, в особенности в области планирования, прогнозирования и контроля управления финансовыми ресурсами учреждения.

Актуальные механизмы привлечения негосударственных инвестиций

Для активизации государственно-частного партнерства в сфере профессионального образования необходимы универсальные механизмы, основанные не на прямом участии государства, а на эффективном сотрудничестве работодателей и учреждений профессионального образования.

Для вузов, а также учреждений НПО (СПО), являющихся базовыми по подготовке специалистов для крупных предприятий региона (страны), перспективными механизмами являются создание эндаумент-фонда и выполнение заказа работодателей на подготовку кадров.

В то же время для небольших вузов и учреждений НПО (СПО) со стандартным перечнем образовательных программ наиболее приемлемо реализовать инвестиционные проекты на базе учреждения с привлечением частных компаний соответствующего производственного профиля.

Рассмотрим некоторые актуальные механизмы привлечения негосударственных инвестиций учреждениями профессионального образования более подробно.

1. Создание эндаумент-фондов (целевого капитала) для учреждений профессионального образования

Экономико-правовая модель механизма. Эндаумент — это форма долгосрочного привлечения и использования средств на определенные цели, как правило, общественно значимые. В российских условиях целесообразно создавать эндаумент-фонды через механизм целевого капитала, порядок реализации которого установлен Федеральным законом № 275-ФЗ от 30.12.2006 г. «О порядке формирования и использования целевого капитала некоммерческих организаций». Механизм работы эндаумент-фонда представлен на рис. 1.

Налоговый режим для эндаумент-фондов следующий: передача денежных средств некоммерческим организациям на формирование целевого капитала не облагается НДС, а доходы в виде денежных средств, полученных на формирование целевого капитала, доходы от доверительного управления целевым капиталом и доходы от использования целевого капитала не подлежат налогообложению налогом на прибыль.

Необходимые организационно-экономические условия для реализации механизма. Возможности вуза или учреждения НПО (СПО) по привлечению негосударственных инвестиций через эндаумент-фонд в значительной степени зависят от следующих условий:

1. Наличие большого количества выпускников.

2. Высокий уровень востребованности выпускников на рынке труда и в крупнейших компаниях региона.

3. Наличие большого количества специальностей, соответствующих отраслевой структуре экономики региона, или наличие статуса учреж-

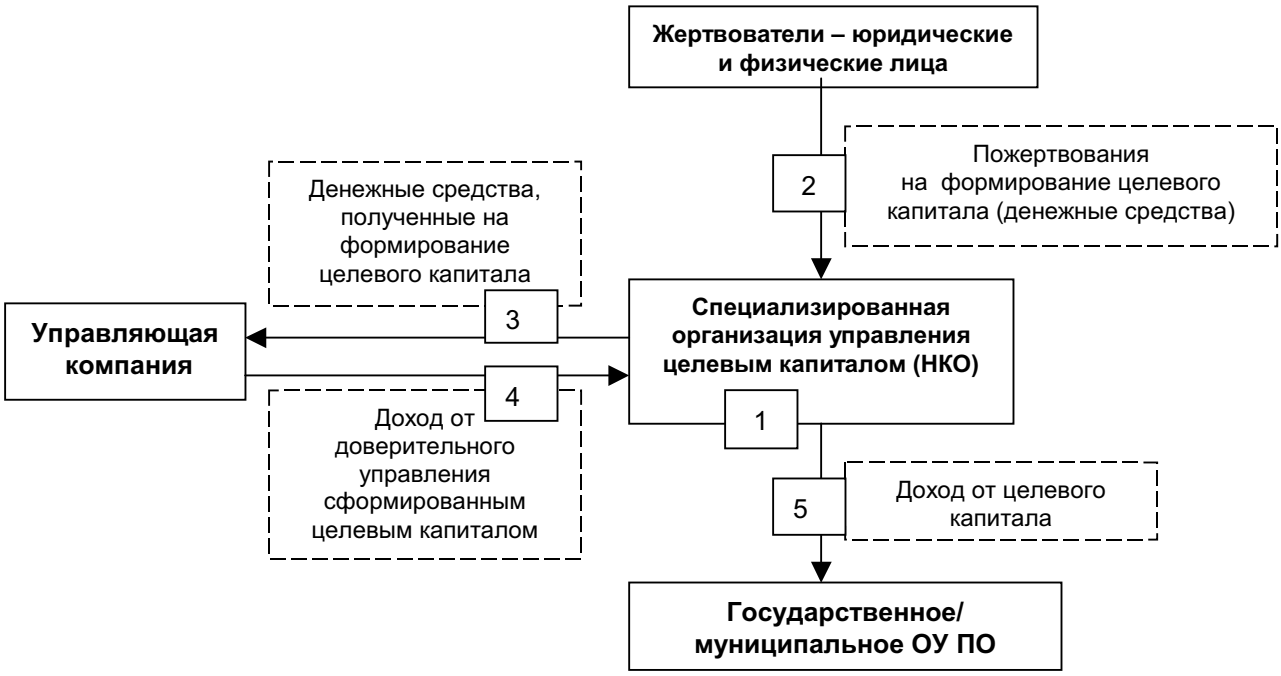

Рис. 1. Схема работы механизма целевого капитала (эндаумент-фонда):

1 — юридическое/физическое лицо создает специализированную некоммерческую организацию в форме фонда, в уставе которого зафиксировано, что он создан для формирования целевого капитала, использования и распределения дохода от целевого капитала в пользу конкретного ОУ;
2 — в течение года формируется целевой капитал фонда за счет пожертвований благотворителей (только в виде денежных средств);
3 — фонд передает целевой капитал в доверительное управление управляющей компании;
4 — управляющая компания направляет полученный доход ОУ для его использования в соответствии с установленными целями;
5 — попечительский совет фонда направляет доходы от целевого капитала ОУ и формирует отчет, публикуемый в сети Интернет. Жертвователь имеет право отменить пожертвование в случае нецелевого использования средств

дения в качестве базового по подготовке специалистов для определенной отрасли.

4. Высокий уровень информационной открытости учреждения.

5. Высокая доля добровольных пожертвований во внебюджетных доходах учреждения.

6. Активное сотрудничество с частными компаниями по различным направлениям деятельности.

7. Наличие дополнительных образовательных программ.

8. Наличие инновационных образовательных программ и технологий (для вузов также — ведение масштабной научно-исследовательской деятельности).

9. Реализация активной маркетинговой политики по продвижению образовательных и иных услуг учреждения на рынке, а также привлечению спонсоров, работодателей, выпускников и родителей учащихся.

В настоящее время в России создано не менее 10 эндаумент-фондов в сфере ВПО [7], в то время как практика создания эндаумент-фондов для учреждений НПО (СПО) отсутствует, что обусловлено воздействием ряда негативных факторов. Одним из таких факторов является неготовность работодателей инвестировать средства в учреждения НПО (СПО) без гарантий высокого качества обучения и направления выпускников на предприятие. Другой сдерживающий фактор — довольно высокий для сферы НПО (СПО) минимальный размер целевого капитала (3 млн. руб.), а также отсутствие налоговых льгот по налогу на прибыль для жертвователей — юридических лиц и налоговых вычетов для жертвователей — физических лиц. Немаловажным негативным фактором также является отсутствие в России эффективных и прозрачных механизмов благотворительной деятельности и соответствующего нормативно-

правового и методического обеспечения спонсорства в сфере образования.

2. Строительство зданий (сооружений) для нужд учреждения профессионального образования на основе инвестиционного договора

Экономико-правовая модель механизма. Для осуществления строительства объектов недвижимого имущества на застройщика (инвестора) должен быть оформлен земельный участок. В соответствии со ст. 20 Земельного кодекса, образовательные учреждения, обладающие земельными участками на праве постоянного (бессрочного) пользования, не вправе распоряжаться этими земельными участками.

Таким образом, механизмы привлечения негосударственных инвестиций с целью строительства объектов недвижимого имущества для ОУ могут быть реализованы только через учредителей ОУ — соответствующих органов государственной власти (органов местного самоуправления) (см. рис. 2)*.

Орган государственной власти/местного самоуправления и субъект частного сектора заключают инвестиционный договор, согласно которому инвестор обязуется осуществить финансирование строительства здания (сооружения), а собственник имущества ОУ — предоставить ему в аренду земельный участок. Для предоставления в пользование инвестору земельного участка заключается договор аренды земельного участка на период реализации инвестиционного проекта до сдачи объекта в эксплуатацию (это может быть новый земельный участок или земельный участок, закрепленный за ОУ на праве постоянного бессрочного пользования).

Субъект частного сектора осуществляет финансирование строительства нового здания (сооружения) (как жилого, так и нежилого назначения). Построенное здание (сооружение) будет использоваться совместно ОУ и инвестором.

В инвестиционном договоре может быть предусмотрена обязанность инвестора выплатить органу государственной власти/местного самоуправления денежную компенсацию за пользование инженерной, транспортной и социальной инфраструктурой. Кроме того, должна быть предусмотрена конкурсная процедура отбора инвесторов для осуществления строительства объектов недвижимого имущества.

Рис. 2. Строительство зданий (сооружений) для нужд ОУ на основе инвестиционного договора

* В отношении объектов недвижимого имущества, находящихся в федеральной собственности, действует иной порядок, установленный постановлением Правительства Российской Федерации от 10.08.2007 г. № 505 «О порядке принятия федеральными органами исполнительной власти решений о даче согласия на заключение сделок по привлечению инвестиций в отношении находящихся в федеральной собственности объектов недвижимого имущества» (вместе с Положением о принятии федеральными органами исполнительной власти решений о даче согласия на заключение сделок по привлечению инвестиций в отношении находящихся в федеральной собственности объектов).

В инвестиционном договоре должны быть определены имущественные права сторон после завершения строительства здания (сооружения), а именно: орган государственной власти/местного самоуправления и инвестор получают в собственность определенные доли площадей построенного здания.

При этом в инвестиционном договоре должно быть указано, что орган государственной власти/местного самоуправления передает полученные площади построенного здания (сооружения) в ведение соответствующего органа управления образованием для нужд конкретного ОУ.

Необходимые организационно-экономические условия для реализации механизма. Возможность привлечения ОУ инвестиций для строительства необходимых зданий (сооружений), а также потенциальная эффективность данного инвестиционного проекта в определенной степени будут зависеть от следующих условий:

1. Наличие зданий (помещений), находящихся в состоянии, не пригодном для эксплуатации, или наличие неиспользуемых земельных участков, не занятых зданиями (сооружениями) для образовательных целей.

2. Благоприятное территориальное (экономико-географическое) расположение неиспользуемых зданий (сооружений)/земельных участков, закрепленных за ОУ (близость к крупным предприятиям, центру города/района, торговым центрам, офисам и др.).

3. Недостаточный уровень обеспеченности учреждения учебными и иными площадями, необходимыми для реализации образовательного процесса.

4. Наличие федеральных нормативных правовых актов/нормативных актов субъекта РФ и муниципального образования, регулирующих порядок осуществления негосударственных инвестиций в объекты недвижимого имущества, находящиеся в федеральной собственности/собственности субъекта РФ/муниципального образования.

5. Активное сотрудничество с частными компаниями по различным направлениям.

6. Высокий уровень информационной открытости учреждения.

7. Наличие эффективной системы управления в учреждении и наличие необходимых инструментов мониторинга и контроля для реализации механизма и соблюдения интересов учреждения.

Реализация данного механизма позволит не только расширить доходную базу ОУ за счет эффективного использования новых площадей, но и способствовать повышению качества обучения, развитию новых направлений образовательной деятельности (дополнительных образовательных программ, курсов и тренингов), расширению взаимодействия с потенциальными работодателями и другими образовательными учреждениями.

Вместе с тем основным недостатком механизма является сложность его реализации: он может быть реализован только при поддержке органов государственной власти/местного самоуправления. Кроме того, руководству ОУ потребуются определенные навыки в управлении объектами недвижимости с целью их эффективного использования и соблюдения интересов ОУ, контроля расходов ОУ на управление новыми помещениями, проведения маркетинговых мероприятий.

3. Привлечение негосударственных инвестиций на основе реализации заказа на подготовку кадров

Экономико-правовая модель механизма. Частная компания (заказчик) осуществляет заказ на подготовку вузом или учреждением НПО (СПО) определенного количества специалистов по одной или нескольким специальностям.

Заказчик осуществляет финансирование реализации заказа на подготовку специалистов, т. е. обеспечивает финансирование обучения студента в полном объеме за весь период получения образования (см. рис. 3). ОУ, заказчик и физические лица, которые будут проходить обучение в рамках заказа на подготовку специалистов, заключают договор на оказание платных образовательных услуг.

Студенты, которые будут проходить обучение в рамках заказа на подготовку специалистов, заключают с заказчиком ученический договор, по которому обязуются поступить на работу к заказчику на установленный срок после окончания обучения и получения соответствующей квалификации.

Порядок финансирования заказа на подготовку специалистов со стороны заказчика определяется по согласованию между заказчиком и ОУ и должен включать в себя финансирование инвестиционной составляющей (всех или части капитальных затрат учреждения, связанных с подготовкой специалистов).

В а р и а н т 1. Заказчик финансирует в полном объеме текущие затраты на обучение определенного количества человек, а также осуществляет поставку оборудования (материалов), не-

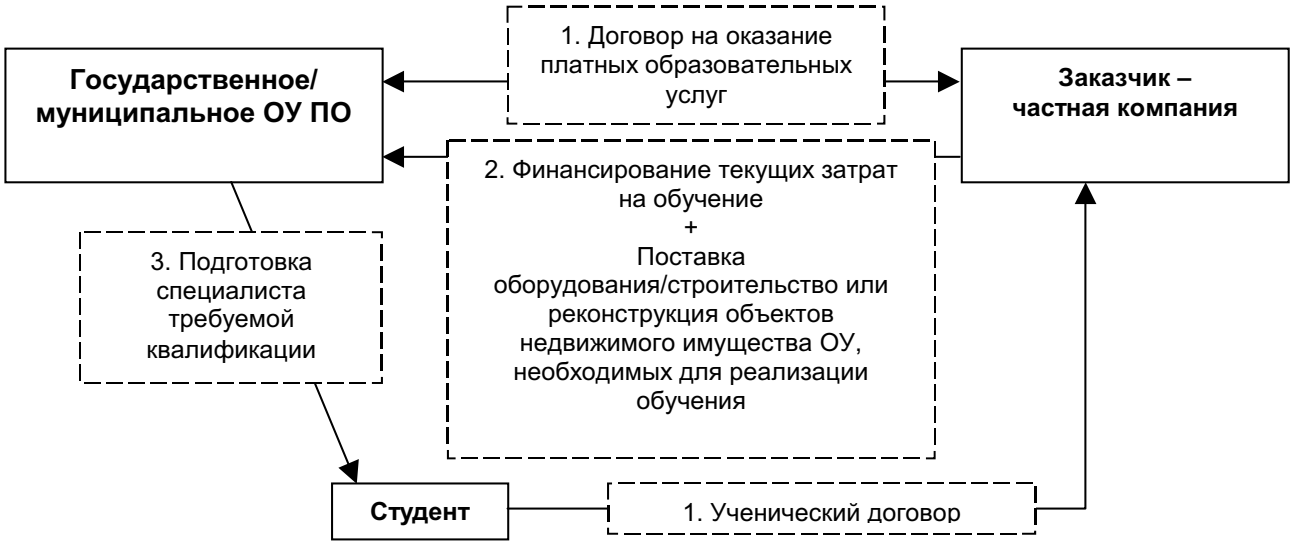

Рис. 3. Механизм реализации заказа на подготовку специалистов

обходимых для реализации заказа на подготовку специалистов.

Вариант 2. Заказчик финансирует в полном объеме текущие затраты на обучение необходимого количества человек в течение определенного количества лет, а также осуществляет строительство нового/реконструкцию старого учебного корпуса/мастерских/общежития ОУ.

Необходимые организационно-экономические условия для реализации механизма. Получение учреждением профессионального образования заказа на подготовку специалистов зависит от следующих условий:

1. Наличие большого количества специальностей и профессий, соответствующих отраслевой структуре экономики региона, или наличие статуса учреждения в качестве базового по подготовке специалистов для определенной отрасли/компании.

2. Высокий уровень востребованности выпускников на рынке труда и в крупнейших компаниях региона.

3. Высокое качество подготовки специалистов.

4. Высокий уровень информационной открытости учреждения.

5. Активное сотрудничество с частными компаниями по различным направлениям деятельности.

6. Наличие высокого уровня экономического и управленческого потенциала для реализации механизма — определения оптимальной стоимости обучения специалистов в рамках заказа, осуществления обучения, управления объектами имущества, полученными от субъектов частного сектора.

Очевидно, что для небольших вузов или учреждений НПО (СПО), которые не являются базовыми учреждениями для конкретной отрасли и не готовят уникальных специалистов для крупнейших предприятий страны, заказ на подготовку кадров не будет являться универсальным механизмом, потому что ОУ не сможет привлечь заказ или должно будет конкурировать с другими аналогичными учреждениями.

В таких случаях ОУ в зависимости от выполнения необходимых организационно-экономических условий могут реализовать предложенные выше механизмы, являющиеся более универсальными, или развивать новые направления образовательной деятельности для привлечения финансирования со стороны работодателей.

Предложения по развитию механизмов привлечения негосударственных инвестиций. Дальнейшее развитие механизмов привлечения негосударственных инвестиций в сферу профессионального образования определяется общим уровнем ее инвестиционной привлекательности, эффективностью существующих механизмов государственно-частного партнерства, а также успешностью преодоления негативных факторов, препятствующих привлечению инвестиций.

Повышение инвестиционной привлекательности учреждений профессионального образования и развитие условий для государственно-частного партнерства — это взаимосвязанные за-

дачи, реализация которых требует совместных усилий и согласованных действий как органов государственной власти, так и образовательных учреждений и субъектов частного сектора.

Участие органов государственной власти и органов местного самоуправления должно быть направлено на реализацию мероприятий, обеспечивающих благоприятные условия для привлечения негосударственных инвестиций в сферу профессионального образования.

Так, например, система государственного стимулирования частных инвестиций в сфере образования, обеспечивающая эффективное использование государственных и муниципальных гарантий, налоговых льгот, в особенности на региональном и муниципальном уровнях, позволит частным компаниям более активно инвестировать в строительство и реконструкцию объектов недвижимого имущества для вузов и учреждений НПО (СПО).

Внедрение комплексной системы поддержки и поощрения спонсорства и меценатства в образовании, включающей мероприятия по повышению общественного статуса организаций, инвестирующих в образование, а также систему налоговых льгот, позволит привлечь широкий круг частных инвесторов, повысить их заинтересованность в финансировании сферы профессионального образования, осознать необходимость участия бизнеса в развитии профессионального образования.

Для обеспечения юридической прозрачности механизмов привлечения инвестиций и защиты интересов обеих сторон необходимо соответствующее нормативно-правовое и методическое обеспечение привлечения инвестиций образовательными учреждениями, в особенности на региональном и муниципальном уровнях.

Базовым направлением также является создание единой системы раскрытия информации в сфере образования, необходимой для повышения информационной открытости ОУ и обеспечения публичного доступа заинтересованных лиц к информации об их деятельности: финансово-экономическом положении, материально-технической базе, преподавательском составе, образовательных услугах и других направлениях деятельности, выпускниках и их востребованности на рынке труда, партнерствах с частными компаниями и крупнейших инвестиционных проектах.

Участие субъектов частного сектора в развитии механизмов привлечения негосударственных инвестиций, помимо непосредственного финансирования образовательных учреждений, может быть реализовано путем создания институтов общественного взаимодействия в образовании (попечительских советов, экспертных советов и др.), а также благотворительных организаций и некоммерческих организаций — собственников целевого капитала.

Участие учреждений профессионального образования в развитии механизмов привлечения негосударственных инвестиций должно быть сконцентрировано на повышении инвестиционной привлекательности учреждений, их готовности к партнерству с частными компаниями вне зависимости от организационно-правового статуса учреждения (бюджетное или автономное).

В качестве основного направления можно выделить совершенствование системы финансового менеджмента в ОУ — системы финансового планирования и прогнозирования, управления инвестициями, управления рисками.

Дополнительными направлениями являются повышение информационной открытости учреждения, а также активизация маркетинговой деятельности.

От активности маркетинговой политики учреждения, от умения определять стратегические направления развития, внедрять новые образовательные программы, искать новые направления деятельности зависит и активность частных инвесторов. Например, изучение опыта муниципальных колледжей США показывает, что даже маленькие колледжи в небольших городах активно привлекают частных спонсоров, работодателей, выполняют заказы для государства и частных лиц.

В итоге необходимо постоянно учитывать, что для ОУ цель привлечения инвестиций заключается не только в том, чтобы расширить базу внебюджетных доходов, но и в том, чтобы научиться их эффективно использовать, сделать учреждение устойчивым к изменениям во внешней среде при сохранении основных целей и задач его деятельности.

Литература

1. *Катамадзе А.* Новое в налогообложении некоммерческих организаций / А. Катамадзе, Т. Илюшникова // Налоговая политика и практика. 2007. № 6. С. 1–7.

2. *Мусарский М.* Финансовый менеджмент образовательных учреждений / М. Мусарский, Т. Клячко : Учеб.-метод. материалы по проекту ERP/F3s/18-03. М., 2003.

3. Образование в Российской Федерации, 2007 : Стат. ежегодник. М. : ГУ—ВШЭ. 484 с.

4. Разработка механизмов привлечения негосударственных инвестиций в систему начального и среднего профессионального образования : отчет (заключ.) / Фи-