

УПРАВЛЕНИЕ РЕСУРСАМИ в муниципальной системе образования: векторы развития



Любовь Афанасьевна Пронина,
начальник Управления образования
администрации города Усть-Илимска

Экономика образования в России пока не сложилась, она «проживает» лишь начальный этап своего становления. Но уже сегодня надо решать, на каких базовых экономических основаниях должна строиться муниципальная система формирования и оценки качества образования.

- бюджетирование • норматив подушевого финансирования • критерий гибкости
- финансовый менеджмент • оптимизация сети и штатной численности школ
- стимулирование • социальное партнёрство

Ещё недавно о реальности каких бы то ни было экономических механизмов не шло и речи, а такие словосочетания, как «подушевое финансирование» или «софинансирование» мы воспринимали в лучшем случае как красивые идеи. Только сейчас начинаем осознавать, что экономика — стержень системных преобразований, стержень самой образовательной политики, которая фактически формируется на муниципальном уровне. Муниципальное управление продуктивно «встраивается» в законодательно предлагаемые экономические отношения, создавая при этом собственные экономические механизмы, поддерживающие или усиливающие предложения регионального или федерального уровней.

Сегодня, когда система образования ориентирована на достижение качественно иного результата, инновации в бюджетировании этого процесса особенно актуальны, так как только они способны быстро приводить к желаемому результату.

В нашем регионе для этого создана законодательная база. Речь идёт прежде всего о нормативе подушевого финансирования, который в целом обеспечивает равные стартовые возможности для всех муниципальных учреждений, при этом он способен минимизировать неэффективность расходов. Разумеется, норматив должен постоянно совершенствоваться вслед за появлением новых тенденций в образовательной политике. Основной проблемой сегодня стало то,

что норматив не обеспечивает мотивацию развития школы. Рассчитывая заработную плату педагогов по модельной методике новой системы оплаты труда, мы увидели, что стоимость неаудиторного часа в инновационных школах ниже, чем в тех, где программ развития нет. В связи с этим необходимо определиться: развитие — это ценность для нас? Если да, то экономика должна это поддерживать.

Кроме того, мы предложили применить при формировании норматива подушевого финансирования критерий гибкости, т.е. дифференцировать его в зависимости от результативности учреждений и муниципальных систем образования. Равными должны быть только стартовые возможности, а дальше необходимо соизмерять объёмы вкладываемых средств с количественными и качественными характеристиками результатов образовательной деятельности школы и муниципалитета в целом. Именно в этом один из главных смыслов введения норматива подушевого финансирования как нового механизма управления качеством образования.

Экономический эффект при этом обеспечивается при одновременном введении новой системы оплаты труда. В этих условиях проблема неэффективных расходов решается быстрее и проще. Образовательная система под названием «школа» начинает самонастраиваться под действием механизмов регулирования наполняемости классов, числа и целевого назначения штатных единиц. Руководители школ начинают сами максимально высвобождать фонд от нецелевых расходов, чтобы направлять их на стимулирование работников к достижению качественных результатов и на содержание тех штатных единиц, которые необходимы школе для работы по образовательным программам.

В этом смысле новая система оплаты труда — это инструмент эффективного управления качеством не за счёт роста численно-

сти административно-обслуживающего персонала и объёмов финансирования, а за счёт внедрения современных средств управления, таких как, например, финансовый менеджмент.

Таким образом, сегодня просматриваются два основных вектора развития экономики образования на муниципальном уровне: во-первых, тщательная ревизия имеющихся ресурсов (в том числе финансовых) на предмет их эффективности и, во вторых, поиск путей их наращивания за счёт привлечения инвестиций.

По сути, речь идёт об управлении ресурсами. И в этом смысле тема нашего разговора чрезвычайно актуальна и инновационна. Новые финансово-экономические механизмы лежат в плоскости ресурсного управления. Управлять ресурсно — значит оптимистично смотреть на предмет управления, ставить и решать задачи развития, представляющиеся, на первый взгляд, нереальными из-за хронической нехватки финансовых средств.

А ведь средства есть. Если проанализировать бюджеты всех муниципальных образований, то можно легко обнаружить, что большую долю в них занимают две статьи: расходы на заработную плату (60–70%) и коммунальные расходы (8–12%). При этом расходы на отрасль «Образование» занимают более 50% в бюджете любого муниципального образования. Имея такие деньги, мы просто обязаны грамотно ими распоряжаться и это прямая ответственность руководителей всех уровней. В чём же заключаются наши подходы к решению этой проблемы? Главная задача — создать условия и стимулы для оптимизации ресурсов школ. Вот некоторые механизмы решения этой задачи:

- Оптимизация сети школ. Сеть должна быть ровно такой, чтобы обеспечивались

гарантии на образовательные услуги, закреплённые законодательно, и обеспечивались возможности муниципального бюджета для её достойного содержания.

- Оптимизация штатной численности административного персонала в школах и дошкольных учреждениях, что позволяет высвободить более 3% средств в фонде оплаты труда.
- Вывод из штатного расписания школ части единиц педагогов дополнительного образования и концентрация объёмов финансирования в специализированных учреждениях при оптимизации соответствующей сети. Экономический эффект составляет более 1% в фонде оплаты труда и более 3% в расходах на содержание учреждений дополнительного образования.
- В ближайшей перспективе мы предполагаем вывести из штатного расписания обслуживающий персонал и перейти на договоры услуг по уборке зданий и территорий школы. Прогнозный показатель эффективности — около 6% в фонде оплаты труда.
- Переводим обслуживание коммуникаций школ на долгосрочный энергосервисный контракт. Это обеспечивает профессиональный аудит энергосбережения, а прибыль (сэкономленные ресурсы) распределяется между заказчиком и исполнителем. С одной стороны, услугу оказывают специалисты, а с другой стороны, у руководителя школы и исполнителя есть мотив для экономии ресурсов.

Все меры имеют смысл лишь при условии гарантированного обязательства всех уровней власти закреплять за школами право самостоятельно распоряжаться всеми объёмами сэкономленных средств.

Ещё один эффективный экономический механизм — стимулирование за счёт муниципального бюджета школ, привлекающих

средства из внебюджетных источников. Бонус — за счёт резервного фонда бюджета города. Эту задачу начали решать в Усть-Илимске давно, ещё с начала 1990-х годов, когда наши школы первыми в регионе получили финансово-хозяйственную самостоятельность. С тех пор мы учились планировать расходы бюджета, зарабатывать собственные средства, предоставляя услуги населению, участвовать в конкурсах на грантовую поддержку инновационных проектов, искать возможности для привлечения средств благотворительных фондов. Сегодня около 30% работ, связанных с подготовкой школ к новому учебному году, осуществляется за счёт привлечённых средств. За счёт социального партнёрства открываются новые группы в детских садах, оборудован ресурсный информационно-методический центр, создаётся база профориентации школьников и молодёжи и т.п. При этом средства выделяются на конкурсной основе на конкретные инвестиционные проекты на принципах софинансирования из бюджета.

Кроме того, привлекаемые средства направляются на подготовку кадров, издательскую деятельность и поддержку молодых учителей. Так, в текущем году в рамках Года учителя было объявлено два конкурса: на присуждение премии мэра города молодым учителям за первые результативные шаги в профессии и на грантовую поддержку издания авторских учебно-методических пособий учителей.

Современный подход к социальному партнёрству предполагает предмет взаимовыгодного сотрудничества, например, сотрудничество на основе формирования заказа на подготовку кадров для предприятий города. **НО**