

Министерство образования и науки Российской Федерации
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего профессионального образования
«Владимирский государственный университет
имени Александра Григорьевича и Николая Григорьевича Столетовых»

ЭКОНОМИКА ОБРАЗОВАНИЯ

Учебное пособие



Владимир 2014

УДК 37.01
ББК 74.04к94
Э40

Авторы:

*И. Б. Тесленко, Т. Ф. Гаипова, А. Р. Савёлков, Н. О. Субботина,
А. М. Губернаторов, К. Н. Мешкова, О. В. Игонина*

Рецензенты:

Доктор экономических наук, заслуженный экономист РФ,
профессор кафедры экономики и финансов Владимирского филиала
Финансового университета при Правительстве Российской Федерации
Л. К. Корецкая

Доктор экономических наук, профессор
зав. кафедрой менеджмента
Владимирского государственного университета
имени Александра Григорьевича и Николая Григорьевича Столетовых
Н. М. Филимонова

Печатается по решению редакционно-издательского совета ВлГУ

Экономика образования : учеб. пособие / И. Б. Тесленко
Э40 [и др.] ; Владим. гос. ун-т им. А. Г. и Н. Г. Столетовых. – Влади-
мир : Изд-во ВлГУ, 2014. – 163 с.

ISBN 978-5-9984-0435-1

Представляет комплексный подход к изучению проблем экономики образова-
ния, опирающийся на анализ правовой базы системы образования, оценку возмож-
ностей использования государственных и рыночных регуляторов на рынке образо-
вательных услуг, применение маркетинговых разработок. Все ключевые положения
изложены с учетом современных особенностей российской системы образования.

Предназначено для студентов всех форм обучения направления 050100.62 –
Педагогическое образование.

Рекомендовано для формирования профессиональных компетенций в соот-
ветствии с ФГОС 3-го поколения.

Табл. 5. Библиогр.: 36 назв.

УДК 37.01
ББК 74.04к94

ISBN 978-5-9984-0435-1

© ВлГУ, 2014

ВВЕДЕНИЕ

Данное учебное пособие ориентировано на подготовку студентов по дисциплине «Экономика образования».

В учебном пособии рассматриваются основополагающие принципы управления образовательными организациями, приводится характеристика системы образования в Российской Федерации, отдельная глава посвящена маркетингу в сфере образования.

При написании учебного пособия авторский коллектив руководствовался следующими важнейшими методологическими и методическими положениями.

1. Содержание учебного пособия должно полностью соответствовать ФГОС для подготовки бакалавров по направлению 050100.62 – Педагогическое образование. Дополнительный материал может быть использован студентами для углубления знаний при подготовке докладов, рефератов, а также преподавателями и аспирантами.

2. Теоретической основой рассматриваемой работы послужили современные концепции, категории и понятия, используемые в сфере образования, законе «Об образовании», объясняющие функционирование образовательных организаций в современных условиях.

3. Данное учебно-методическое пособие выступает как основа воспитания экономического мышления, понимания экономической политики государства, деятельности образовательных организаций.

4. При работе над учебным пособием авторы использовали учебники и учебные пособия российских экономистов, закон «Об образовании», на которые даны ссылки в тексте, а также существующий опыт при рассмотрении основополагающих теоретико-методологических положений.

Учебное пособие подготовлено преподавателями кафедры «Экономика» Владимирского государственного университета имени Александра Григорьевича и Николая Григорьевича Столетовых: д.э.н., профессором зав. кафедрой «Экономика» Тесленко И. Б. (введение, глава 1); к.э.н., доцентом Гаиповой Т. Ф. (главы 2, 3, заключение, глоссарий, список рекомендуемой литературы); к.э.н., доцентом Савёлковым А. Р. (глава 4); ст. преподавателем Субботиной Н. О. (глава 5); к.э.н., доцентом Губернаторовым А. М. (главы 6, 7); ассистентом Мешковой К. Н. (глава 8); ст. преподавателем Игониной О. В. (глава 9).

Глава 1. ЭКОНОМИКА ОБРАЗОВАНИЯ В СИСТЕМЕ ЭКОНОМИЧЕСКИХ НАУК. ИСТОРИЯ РАЗВИТИЯ ЭКОНОМИКИ ОБРАЗОВАНИЯ

Рассматриваемые вопросы

1. Сущность образования. Экономика образования как отрасль.
2. Экономика образования как наука.
3. История становления и развития науки «экономика образования».
4. Современные общемировые тенденции развития сферы образования.

1. Сущность образования. Экономика образования как отрасль

В условиях становления информационного (постиндустриального) общества роль образования как одного из важнейших источников экономического роста и социальной стабильности существенно возрастает. Образование, высокий интеллект, профессиональное мастерство, творческая активность – это основные признаки человека XXI века, показатели его благополучия, качества жизни общества.

Термин «образование» рассматривается в литературе как: «ценность», «система», «процесс», «результат», «сфера деятельности».

Оценка *ценности* той или иной деятельности всегда закрепляется в обществе с помощью некоего института. О важности образования свидетельствует факт его выделения в самостоятельный социальный институт¹. С течением времени этот институт изменяется, и благодаря этому эволюционирует само общество. В настоящее время такие ценности, как практические навыки и умения, выступают на первый план. Не случайно с системой профессионализмов (наличия профессиональных навыков, получаемых через систему профобразования) в настоящее время связана ценность понятия «образованный человек».

Образование как *система* представляет собой развивающуюся сеть учреждений разного типа и уровня. Основные элементы образования как макросистемы – системы дошкольного, школьного, начального, среднего специального, высшего и дополнительного образования.

¹ Образование как ценность: курс лекций. Тема 13. URL: <http://do.gendocs.ru/docs/index-98470.html?page=4>.

В Законе Российской Федерации «Об образовании» (2013 г.) образование определяется как общественно значимое благо, под которым понимается целенаправленный *процесс* воспитания и обучения в интересах человека, семьи, общества, государства, а также совокупность приобретаемых знаний, умений, навыков, ценностных установок, опыта деятельности и компетенций, определенных объема и сложности².

Образование – это в том числе *результат* формирования у человека определенных качеств личности, знаний, умений и навыков, которые удостоверяются соответствующим документом.

Образование является одним из составных элементов экономической категории «человеческий капитал», качество которого во многом определяет возможности достижения стратегических целей, стоящих перед страной.

Человеческий капитал представляет собой интенсивный производительный фактор развития экономики и общества, включающий трудовые ресурсы, знания, инструменты интеллектуального и организационного труда, среду обитания и интеллектуальной работы, обеспечивающие эффективное и рациональное его функционирование.

Исходя из определения, человеческий капитал – понятие широкое. Действительно, специалист, имеющий знания, умения, творческие способности, получивший современное воспитание, без программного обеспечения, необходимых источников информации, базы данных, методик и технологий не может в сегодняшних условиях выполнять свою работу. Вклад человеческого капитала в экономический рост происходит через повышение эффективности всех видов экономической деятельности и через продажу интеллектуальных продуктов³.

Как *сфера деятельности* образование, наряду со здравоохранением, физической культурой и спортом, культурой, социальным обслу-

² Проект федерального закона «Об образовании». URL: <http://www.rg.ru/2010/12/01/obrazovanie-dok.html>.

³ Корчагин Ю. А. Человеческий капитал – что это такое и почему капитал? // ЦИРЭ (Центр исследования региональной экономики). URL: <http://www.lerc.ru/?part=articles&art=3&page=20> Эффективность национального человеческого капитала. Методика измерения. URL: <http://www.lerc.ru/?part=articles&art=1&page=119>.

живанием и социальным обеспечением, жилищным хозяйством, социальным страхованием и пенсионным обеспечением, относится к отраслям социальной сферы.

Деятельность в сфере образования это, прежде всего, деятельность по оказанию услуг. Образовательные услуги – это система знаний, умений и навыков, информация, которые используются в целях удовлетворения разнообразных потребностей личности в духовном, интеллектуальном развитии, самоопределении и самореализации⁴. Они позволяют сохранять и развивать способности людей к труду, обеспечивают специализацию, профессионализацию и рост квалификации рабочей силы. В этом смысле верно высказывание о том, что учиться никогда не поздно.

Особенность образовательной услуги заключается в том, что в процессе ее получения обучающийся приобретает не только определенные знания и информацию, но и стимул к дальнейшему приобретению новых знаний и углублению имеющихся. Процесс познания бесконечен. В тех возможностях, которые предоставляют человеку образовательные услуги, заключается их непреходящая значимость.

Как организован процесс предоставления образовательных услуг, какие для этого необходимы предметы и средства труда, какие субъекты участвуют в этом процессе, какое для этого требуется законодательство, как финансируется процесс предоставления услуг и т.д. – эти и другие вопросы относятся к компетенции особенной сферы экономики – экономики образования.

Своеобразие отрасли экономики образования заключается в следующем:

- это единственная отрасль, которая удовлетворяет запросы населения в образовательных услугах и специализируется на воспроизводстве главной производительной силы общества – квалифицированных работников для всех отраслей материального и нематериального производства;

- уровень образования населения выступает одним из главных показателей благосостояния народа страны;

⁴ Ройтблат О. В. Эффективные организационные структуры управления в основе включения неформального образования в систему повышения квалификации: монография // Вестник ТОГИРРО. 2012. № 6 (24). 154 с.

- эта отрасль единственная, которая сама для себя готовит профессиональных работников – преподавательские кадры;
- труд в области образования является одним из самых массовых видов человеческой деятельности⁵.

Экономика образования – это не только отрасль, но еще и наука.

2. Экономика образования как наука

Экономика образования как наука изучает отношения, возникающие в процессе производства, распределения, обмена и потребления благ и услуг, создаваемых в сфере образования.

Объект изучения экономики образования как науки – сфера образования. Предметом экономики образования как науки является специфика производительных сил и производственных отношений в данной сфере. Она исследует и выявляет особенности действия экономических законов и категорий в сфере обучения и воспитания подрастающего поколения, подготовки квалифицированной рабочей силы, повышения образовательного и культурно-технического уровня населения⁶.

Отношения в сфере образования имеют свои особенности, которые проявляются, в частности, в отношениях собственности, обмене деятельности с работниками других отраслей, способах и формах возмещения затрат труда, реализации хозяйственного механизма и т.д.

Особенности отношений в сфере образования проявляются в ограниченных возможностях использования коммерческих отношений.

Специфической чертой отношений собственности в отрасли образования является высокий удельный вес присвоения интеллектуальной собственности. Под интеллектуальной собственностью подразумеваются социально-экономические и правовые отношения по поводу владения, распоряжения и пользования продуктом интеллектуального труда. На этапе современной НТР интеллектуальная собственность превращается в главную разновидность собственности, определяющую поступательное развитие экономики по инновационному пути⁷.

⁵ Ростовский Р. В. Исторический аспект развития экономики образования в России. Управление экономическими системами // Отраслевая экономика. 49 УЭКС. 2013. № 1. URL: <http://www.uecs.ru/otraslevaya-ekonomika>.

⁶ Беляков С. А. Новые лекции по экономике образования. М. : МАКС Пресс, 2007. URL: http://mirknig.com/knigi/guman_nauki/1181372459-novye-lekcii-po-ekonomike-obrazovaniya.html.

⁷ Лекции по экономике социально-культурной сферы. URL: <http://kultura-socio.ru/lektcii-po-ekonomike-sotsialno-kulturnoj-sfery/126-ekonomika-obrazovaniya-kak-nauka.html>.

Потребители образовательных услуг – это определенные группы населения, для которых они предназначены. Учащиеся, студенты, слушатели – не просто материальные носители образовательных услуг, не только их пользователи в процессе труда, но и их единственные конечные потребители.

Как и любое материальное благо, образовательная услуга имеет потребительскую стоимость, то есть она предназначена для удовлетворения потребности людей в получении специальности или повышении своей профессиональной квалификации. Образовательная услуга в условиях рыночных отношений может меняться на другие товары и услуги, следовательно она обладает стоимостью.

Стоимость образовательной услуги определяется затратами на ее производство. В сфере образования главным фактором учебно-воспитательного процесса являются преподаватели. Значит, характерная черта сферы образования – это высокая доля затрат квалифицированного труда таких особых работников, как преподаватели.

Образовательные услуги принадлежат к категории общественных. Как любые услуги, они характеризуются неосвязаемостью, неотделимостью от производителя услуг, непостоянством качества, несохраняемостью.

Образовательные услуги имеют свои особенности:

- экономический эффект (отдача) от образовательной услуги может проявиться только через определенный промежуток времени;
- в большинстве случаев имеет место коллективное потребление услуги (класс, аудитория);
- наличие обратной связи между производителями и потребителями услуг;
- неэластичный спрос и высокие цены на образовательные услуги, объясняющиеся высокими издержками и монопольным положением производителя.

Перед наукой «экономика образования» ставятся следующие задачи:

- систематизация знаний об образовании;
- установление экономических закономерностей и причинно-следственных связей между экономическими процессами и явлениями в сфере образования;

- исследование особенностей действия экономических законов в сфере образования;

- поиск и анализ факторов, способствующих росту эффективности функционирования образовательных учреждений, а также повышение качества образовательных услуг⁸.

Как всякая наука, экономика образования использует общенаучные методы познания, такие как: метод научной абстракции; анализ и синтез; индукция и дедукция; исторический, сравнительный, описательный и логический методы, метод эксперимента и др.

Методологическим фундаментом экономики образования, как и всех остальных экономических наук, является экономическая теория. Она вооружает их теоретическим содержанием, т.к. выясняет экономические категории и законы, в соответствии с которыми развиваются все отрасли народного хозяйства.

Остальные экономические науки разделяются на отраслевые (экономика промышленности, транспорта, связи, образования, торговли и т.д.); функциональные (финансы, кредит, маркетинг, менеджмент, прогнозирование); межотраслевые (экономическая география, демография, статистика и др.); исторические (история экономических учений, история народного хозяйства).

Итак, экономика образования – отрасль экономической теории, изучающая материальные предпосылки функционирования и развития системы образования и подготовки кадров.

Наука «экономика образования» имеет свою историю развития и до сих пор является развивающейся.

3. История становления и развития науки «экономика образования»

В самом общем виде подходы к трактовке образования были сформулированы еще в работах представителей школы классической политической экономики У. Петти, А. Смита, Д. Рикардо и К. Маркса.

⁸ Актуальные проблемы экономики образования: учеб. пособие. URL: http://guap.ru/guap/kaf84old63/meth/akt_pr_ec_obr.pdf.

Т. Р. Мальтус увязывал образование с законами роста народонаселения, Ж. Б. Сэй – с источниками производительности факторов производства, Дж. Маккуллох – с теорией производства и распределения. Дж. Милль рассматривал образование в качестве панацеи от дегенерации рабочих вследствие губительного процесса разделения труда⁹.

В экономическом подходе к образованию выделяется два основных направления – неоклассическое и кейнсианское¹⁰. В соответствии с первым образование понимается как свободное предпринимательство и фактически отождествляется с экономико-производственным процессом. Становясь полноправным субъектом рынка, образование полностью подчиняется действию рыночных механизмов. Основой развития образования становится потребитель, его интерес и выбор. Следовательно, к образованию применимы все законы рынка и свободной конкуренции со всеми вытекающими для образования последствиями. Выбор программ, учителей, типов и уровней образования должен осуществляться самими потребителями – учащимися или родителями. Каждое учебное заведение – коммерческое предприятие, участвующее в свободной конкуренции, и ему не возбраняется брать на себя часть расходов на образование.

Сторонники другого направления выступают за вмешательство государства в образование и выступают против прямой зависимости развития образования от непосредственных потребностей рынка. Имеется целая система доводов в пользу того мнения, что свободное предпринимательство в области образования невозможно: а) образованный человек служит источником распространения знаний вокруг себя, что делает производительней труд других рабочих, то есть результат образования принадлежит обществу в целом и, значит, государству надо поддерживать образование и осуществлять руководство им; б) образование дает не только экономические, но и социальные и политические результаты, приносящие пользу всему обществу; в) поскольку рабочий, получивший образование, остается собственником своей личности, постольку отсутствуют стимулы к появлению частных инвесторов

⁹ Клочков В. В. Экономика образования: иллюзии и факты. М.: Мысль, 1985. 176 с.

¹⁰ Зборовский Г. Е. Образование: от XX к XXI веку. – Екатеринбург: Изд-во Урал. гос. проф.-пед. ун-та, 2000. 300 с.

в данную сферу, значит, это на себя должно взять государство; г) только государство способно гарантировать известный уровень образования.

Проблемы воздействия образования на экономический рост и производительность труда интересовали ученых царской России, таких как Д. Багaley, Д. И. Менделеев, Г. Фальборк, В. Чернолуцкий, А. И. Чупров, И. И. Янжул и др. Известный русский ученый Д. И. Менделеев в своей работе «Заветные мысли» обосновывал необходимость всемерного развития образования в России, считая важнейшей задачей воспитание талантливых личностей, способных дать экономике страны импульс к ускорению экономического развития.

В 20-е годы XX века академик С. Г. Струмилин впервые в своих исследованиях предложил рассчитывать приращение национального дохода за счет образовательного фактора, что позволяло говорить об эффективности вложений в образование.

Им и его последователями выполнялись работы по изучению вклада образования в темпы роста валового национального продукта. Так, по их данным в годы первых пятилеток этот показатель составлял около 30 %, а в послевоенные годы равнялся 35 – 40 %. В 1970-е годы проводились подсчеты, направленные на определение степени прямого влияния качественного образования на производительность труда¹¹.

В своих работах С. Г. Струмилин предвосхитил многие идеи, реализованные и развитые позднее в исследованиях зарубежных и российских экономистов, занимающихся проблемами человеческого капитала и экономической эффективности образования.

Стоит отметить, что не только ученые, но и педагоги во все времена высоко ценили роль экономической составляющей в деятельности человека и его воспитании.

Так, главной задачей подготовки человека к жизни Я. А. Коменский считал подготовку к труду, производственной и экономической деятельности.

¹¹ Чапаев Н. К. Экономика образования – точка соприкосновения педагогических и экономических традиций: в поисках интегративного предмета // Право и образование. 2008. № 11. URL: <http://do.gendocs.ru/docs/index-35059.html>.

К. Д. Ушинский, обосновывая необходимость открытия ремесленных школ, указывал, что их создание позволит решить экономические (приведение ремесла в соответствие с требованиями технического процесса), социальные (обеспечение промышленности отечественными специалистами), нравственные и воспитательные (ликвидация системы ученичества и образование детей рабочих) задачи¹².

Однако долгое время проблемы образования в России являлись предметом только педагогической науки. Образование как отрасль непромышленной сферы было выведено из-под воздействия экономики и ее законов, поскольку считалось, что экономические отношения функционируют только в отраслях материального производства. Соответственно труд в сфере образования не считался производительным.

Но уже в 60 – 70-е годы XX века проблемы образования стали рассматриваться в рамках возникшей тогда новой отрасли экономической науки – экономики образования. В числе главных проблем, стоявших перед экономикой образования периода ее становления, было совершенствование методологии и методов планирования системы образования в целом и ее отдельных звеньев; сбалансированность планов подготовки и распределения специалистов, обоснование соотношения между направлениями и формами образования, отвечающими потребностям директивно-плановой экономики; определение общественно необходимых затрат на образование и др.

В. А. Жамин, С. Л. Костянян и В. А. Егиазарян в своих работах определяли экономику образования в качестве науки, «которая изучает характер проявления и специфику действия экономических законов в одной из отраслей народного хозяйства – в образовании». Главный смысл их исследований сводился к обоснованию значительного государственного участия в экономике образовательной отрасли.¹³

¹² Чапаев Н. К., Вайнштейн М. Л. Интеграция образования и производства: методология, теория, опыт: монография. Челябинск; Екатеринбург: ЧИРПО:ИРРО, 2007. 408 с.

¹³ Пясталов С. М., Балашев А. В., Толмачева С. А. Задачи проектирования образовательного сектора. Т. 2 // Эконом. вестник РГУ. 2009. С. 138 – 146. URL: <http://ecsocman.hse.ru/data/834/732/1223/journal7.2-14.pdf>.

Интерес к проблемам экономики образования не ослабевает до сих пор как со стороны зарубежных, так и со стороны отечественных экономистов.

Серьезную теоретическую и методологическую базу исследуемых проблем представляют научные труды зарубежных исследователей – Я. Корнаи, П. Мюрелла, Р. Маккинтона, а также отечественных ученых – Л. И. Абалкина, С. Ю. Глазьева, А. Я. Лившица.

Проблемы экономики высшего образования разрабатывают Н. А. Александрова, Г. В. Балашов, С. А. Беляков, Е. Н. Богачев, С. А. Дятлов, У. Г. Зиннуров, В. М. Зуев, А. П. Панкрухин, В. В. Чекмарев и другие. Благодаря их работам, впервые в истории отечественного законодательства понятие «экономика» применительно к образованию было закреплено в Законе РФ «Об образовании». В 1994 году появилось первое отечественное учебное пособие «Экономика образования» В. П. Щетинина.

Среди исследователей механизма рынка образовательных услуг следует отметить экономистов А. К. Асатурова, А. М. Бабича, Е. Н. Жильцова, М. А. Лукашенко, С. Н. Немцева, А. М. Озина, А. П. Панкрухина, Е. Н. Попова, М. И. Скаржинского, В. В. Чекмарева, В. П. Щетинина и др. В работах указанных авторов рассматривается процесс развития рынка в России, в том числе формирование рынка образовательных услуг¹⁴.

Весомый вклад в решение вопросов интеграции образования и производства, педагогики и экономики вносят современные отечественные концепции взаимодействия образования и рынка, открытости, социального партнерства, высшего рабочего образования, разрабатываемые отечественными педагогами Г. М. Романцевым, Е. В. Ткаченко, И. П. Смирновым, В. А. Поляковым и др. Они считают, что цели модернизации системы образования ориентируют ее на потребности индустрии и рынка труда.

Н. К. Чапаев считает, что есть все основания предполагать, что экономика образования – интегративная дисциплина, органически соединяющая в себе педагогические и экономические составляющие.

¹⁴ Кабисова А. Р. Экономический механизм рынка образовательных услуг: автореф. дис. на соис. уч. степени канд. эк. наук. URL: <http://www.dslib.net/econom-teoria/jekonomicheskij-mehanizm-rynka-obrazovatelnyh-uslug.html>.

За рубежом в результате приложения принципов экономической теории к проблемам экономики образования появилась теория человеческого капитала, основной вклад в развитие которой внесли Г. Беккер, Т. Шульц, Я. Минсер, М. Вейсборд, В. Блауг, Э. Денисон, Дж. Кендрик и др.

Теоретики зарубежной экономики образования сформировали современные представления об образовании как основном элементе человеческого капитала, охарактеризовали природу и критерии эффективности затрат на образование. Эти вопросы также рассматривались в трудах отечественных ученых – В. С. Автономова, Р. И. Капелюшников, А. И. Добрынина, С. А. Дятлова, М. А. Критского и др.¹⁵

В целом в изучении экономики образования как науки в настоящее время сформировались два подхода – отраслевой и с позиции теории человеческого капитала. Они не противоречат друг другу. Традиционный для нашей страны отраслевой подход (макроуровень) предполагает изучение народно-хозяйственных вопросов образования как объекта управления государства.

Теория человеческого капитала позволяет оценить эффективность затрат на образование с позиции конкретного потребителя (микроуровень), не исключая возможности такой оценки и на уровне отрасли, и в масштабах целой страны (работы Т. Шульца)¹⁶.

Итак, современная отечественная модель экономики образования формируется под влиянием двух концепций: экономики образования как отраслевой экономической науки и теории человеческого капитала.

4. Современные общемировые тенденции развития сферы образования

Состояние образования в современном мире является достаточно сложным. С одной стороны, образование – это важная сфера человеческой деятельности; достижения в этой области позволили осуществить

¹⁵ Кабисова А. Р. Экономический механизм рынка образовательных услуг: автореф. дис. на соис. уч. степени канд. эк. наук. URL: <http://www.dslib.net/econom-teoria/jekonomicheskij-mehanizm-rynka-obrazovatelnyh-uslug.html>.

¹⁶ Актуальные проблемы экономики образования: учеб. пособие. URL: http://guap.ru/guap/kaf84old63/meth/akt_pr_ec_obr.pdf.

значительные социальные и научно-технологические преобразования. С другой стороны, расширение сферы образования и изменение ее статуса сопровождаются появлением ряда проблем.

Дело в том, что сфера образования испытывает влияние процессов, происходящих в социально-политической и экономической жизни мирового сообщества.

Все в большей степени образование перестает отождествляться с формальным школьным и даже вузовским обучением. Любая деятельность ныне трактуется как образовательная, если она имеет своей целью изменить установки и модели поведения индивидов путем передачи им новых знаний, развития новых умений и навыков.

Цель получившего в последние годы широкое распространение неформального образования, – компенсировать недостатки и противоречия традиционной школьной системы. Оно часто удовлетворяет насущные образовательные потребности, которые не в состоянии удовлетворить формальное образование.

Функции образования начинают выполнять самые различные социальные институты, а не только школы, вузы, даже предприятия (на крупных промышленных предприятиях имеются подразделения, занимающиеся подготовкой и переподготовкой кадров)¹⁷.

Другой тенденцией современного этапа развития образования является индивидуализированный характер образования, который позволяет учитывать возможности каждого конкретного человека и способствовать его самореализации и развитию. Это становится возможным посредством разработки разных образовательных программ в соответствии с индивидуальными возможностями как учащихся, так и преподавателей. Поэтому особое внимание в системе образования уделяется формированию у учащихся умений учиться, используя современные и перспективные средства информационных технологий.

Последние годы характеризуются ускорением обновляемости технологий и знаний в различных сферах деятельности человека, поэтому школьного и даже вузовского образования уже надолго не хва-

¹⁷ Актуальные проблемы экономики образования: учеб. пособие. URL: http://guap.ru/guap/kaf84old63/meth/akt_pr_ec_obr.pdf.

тает. Президент корпорации «Дженерал Моторс» уверен, что предприятиям нужны специалисты не с четырех- и даже шестилетним, а с сорокалетним образованием. Концепция непрерывного образования становится основополагающей¹⁸.

Выгоды, связанные с приобретением знаний, получает человек, общество в целом и конкретные предприятия. В связи с обострением проблем государственного финансирования вполне обоснованным является смешанное финансирование образования, дальнейшее развитие рыночных отношений в этой сфере. Результатом этой тенденции стало развитие не только национальных, но и мировых рынков образовательных услуг. Образование из категории национальных приоритетов высокоразвитых стран переходит в категорию мировых приоритетов.

Перспективы развития системы образования видятся мировым сообществом в следующих направлениях: фундаментализация образования, опережающий характер системы образования и доступность ее для населения планеты за счет широкого использования методов дистанционного обучения¹⁹.

Фундаментализация образования предполагает ориентацию его на изучение фундаментальных законов природы и общества, природы и назначения самого человека, интеграцию естественнонаучного и гуманитарного образования; инновационное обучение. В России фундаментализация образования в настоящее время представлена в виде компетентностного подхода, который не сводится только к знаниям, а предполагает целостный опыт решения жизненных проблем, выполнения ключевых функций, социальных ролей, компетенций.

Идея опережающего образования, которая принадлежит российскому философу академику А. Урсулу, считается одной из принципиально важных и конструктивных идей в области стратегии повышения интеллектуального потенциала нации. Концепция системы опережающего образования заключается в ее принципиальной ориентации на будущее, на те условия жизни и профессиональной деятельности, в которых окажется выпускник учебного заведения после его окончания.

¹⁸ Тенденции мирового образования. URL: <http://eng.websoft.ru/db/wb/1E65F64F5AF9E1D4C3256C84005252A1/doc.html>.

¹⁹ Актуальные проблемы экономики образования: учеб. пособие. URL: http://guap.ru/guap/kaf84old63/meth/akt_pr_ec_obr.pdf.

В системе опережающего образования значительная часть времени учебного процесса отводится для изучения новых фундаментальных знаний, процессов и технологий. Поэтому принципиально важным условием эффективности системы опережающего образования является необходимость его органической связи с институтом науки. Образование должно быть буквально «встроено» в систему научных исследований. Это, в свою очередь, даст науке необходимый источник развития за счет более эффективного подключения к научным исследованиям специалистов из сферы образования и более качественной базовой подготовки будущих ученых.

Создание эффективных систем дистанционного обучения повышает доступность качественного образования для значительной части населения, содействует решению проблемы образования для людей с ограниченной подвижностью, а также для той части населения, которая по тем или иным причинам не может воспользоваться услугами очного обучения.

Подводя общий итог лекции, отметим, что наука «экономика образования» многогранна, предмет ее исследования достаточно широк. Она включает в себя экономическую и до некоторой степени педагогическую составляющие. Поэтому перспективы развития современной экономики образования основываются на решении проблем сферы образования и экономики образования и разворачиваются в трех направлениях:

- человекоформирующее направление, которое ориентирует на решение проблем развития человеческого капитала;
- производственно-экономическое направление, в рамках которого исследуются проблемы экономической эффективности образования, превращение экономики образования в базовую отрасль экономики страны;
- эдукологическое направление, занимающееся вопросами целостного изучения образовательных систем, законов их функционирования и развития, связей с другими общественными институтами, социальной роли образования, ответственности общества, его подструктур, государства и каждого гражданина за судьбы образования. В данном случае речь идет о синтезе неоклассического и кейнсианского подходов, разумном сочетании свободного рынка образовательных услуг

с механизмом государственного регулирования. Без такого сочетания будет консервироваться иждивенческий подход к образованию со стороны общества, государства, рынка, пытающихся решить свои проблемы за счет образования, не вкладывая в него необходимых и достаточных средств и не соучаствуя должным образом в его деятельности²⁰.

Дескулизация²¹ и деиндустриализация – грани одного процесса. Инновационное развитие невозможно без выстроенной системы эффективного образования. Общество, государство, рынок и образование должны существовать не параллельно, а вместе, решая свои проблемы сообща.

Запомни: образование, экономика образования, образовательные услуги, человеческий капитал, интеллектуальная собственность.

Контрольные вопросы

1. Что такое образование? В чем заключается его многозначность?
2. Что представляет собой экономика образования как отрасль и как наука?
3. Что является предметом и объектом изучения науки «экономика образования»?
4. Определите задачи и место экономики образования в системе экономических наук.
5. Охарактеризуйте образовательные услуги и укажите основные их особенности.
6. Назовите ученых, в разные периоды внесших вклад в становление и развитие науки «экономика образования».

²⁰ Чапаев Н. К. Экономика образования – точка соприкосновения педагогических и экономических традиций: в поисках интегративного предмета // Право и образование. 2008. № 11. URL: <http://do.gendocs.ru/docs/index-35059.html>.

²¹ Дескулизация (от англ. *deschooling*, буквально – «обесшколивание») – концепция упразднения школы как социального института и замены ее нетрадиционными формами социализации молодежи на основе ученичества, практического освоения моделей профессиональной деятельности, неформального общения с инструкторами (выдвинута в 60 – 70-х гг. XX в. И. Илличем, П. Гудменом (США), Э. Раймером (Великобритания), П. Фрейри (Бразилия) (Визуальный словарь. URL: <http://vslovar.org.ru/>).

7. В чем заключается сущность концепций экономики образования как отрасли науки и теории человеческого капитала?

8. Назовите основные тенденции развития современного образования.

Тесты

Выберите один верный ответ и поясните его.

1. Образование – это:

- а) деятельность по оказанию образовательных услуг;
- б) однозначное понятие;
- в) то же, что и человеческий капитал;
- г) сложное многозначное понятие.

2. Образовательная услуга – это:

- а) материальное благо;
- б) нематериальное благо личного пользования;
- в) нематериальное благо общественного пользования;
- г) верно все перечисленное.

3. Особенность экономики образования как отрасли заключается в том, что:

- а) труд работников образования оплачивается выше, чем в целом по национальной экономике;
- б) она специализируется на воспроизводстве квалифицированных кадров;
- в) она готовит специалистов только для своей отрасли;
- г) она не требует специалистов высокой квалификации.

4. Экономика образования как наука изучает:

- а) отношения воспроизводства услуг в сфере образования;
- б) методики преподавания разных дисциплин;
- в) лучшие педагогические практики;
- г) отношения собственности в отрасли образования.

5. Наука экономика образования относится:

- а) к межотраслевым экономическим наукам;
- б) историческим наукам;
- в) разделу экономической теории;
- г) отраслевым экономическим наукам.

6. Проблемами эффективности образования занимался:
- а) К. Д. Ушинский;
 - б) С. Г. Струмилин;
 - в) Д. И. Менделеев;
 - г) М. И. Скаржинский.
7. Есть мнение, что к изучению образования необходимо применять:
- а) интеграционный подход;
 - б) экономический подход;
 - в) педагогический подход;
 - г) исторический подход.
8. Наука экономика образования должна рассматривать проблемы:
- а) на микроуровне;
 - б) макроуровне;
 - в) микро- и макроуровне;
 - г) мезоуровне.
9. Человеческий капитал – это:
- а) трудовые ресурсы, знания, среда обитания, инструменты интеллектуального и организационного труда;
 - б) составной элемент интеллектуального капитала;
 - в) высокий уровень образования человека;
 - г) верны варианты «а» и «б».

Глава 2. СИСТЕМА ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ. РЫНОК ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УСЛУГ. СТРАНОВЫЕ МОДЕЛИ РЫНКА ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УСЛУГ

Рассматриваемые вопросы

1. Система образования и ее основные компоненты.
2. Образовательная услуга: понятие, особенности, классификация.
3. Страновые модели рынка образовательных услуг.

1. Система образования Российской Федерации и ее основные компоненты

В соответствии со ст. 2 Закона РФ «Об образовании» образование представляет собой единый целенаправленный процесс воспитания и обучения, являющийся общественно значимым благом и осуществляемый в интересах человека, семьи, общества и государства, а также совокупность приобретаемых знаний, умений, навыков, ценностных установок, опыта деятельности и компетенции определенных объема и сложности в целях интеллектуального, духовно-нравственного, творческого, физического и (или) профессионального развития человека, удовлетворения его образовательных потребностей и интересов²².

Образование подразделяется на общее образование, профессиональное образование, дополнительное образование и профессиональное обучение, обеспечивающие возможность реализации права на образование в течение всей жизни (непрерывное образование).

Общее образование и профессиональное образование реализуются по уровням образования.

В Российской Федерации устанавливаются следующие уровни общего образования:

- 1) дошкольное;
- 2) начальное общее;
- 3) основное общее;
- 4) среднее общее.

²² Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации».

В Российской Федерации устанавливаются следующие уровни профессионального образования:

- 1) среднее профессиональное;
- 2) высшее образование – бакалавриат;
- 3) высшее образование – специалитет, магистратура;
- 4) высшее образование – подготовка кадров высшей квалификации.

Образование может быть получено:

- 1) в организациях, осуществляющих образовательную деятельность;
- 2) вне организаций, осуществляющих образовательную деятельность (в форме семейного образования и самообразования).

Обучение в организациях, осуществляющих образовательную деятельность, с учетом потребностей, возможностей личности и в зависимости от объема обязательных занятий педагогического работника с обучающимися осуществляется в очной, очно-заочной или заочной формах.

Обучение в форме семейного образования и самообразования осуществляется с правом последующего прохождения промежуточной и государственной итоговой аттестации в организациях, осуществляющих образовательную деятельность. Допускается сочетание различных форм получения образования и форм обучения.

Система образования в Российской Федерации согласно ст. 10 Закона РФ «Об образовании» включает в себя следующие взаимосвязанные компоненты:

- 1) федеральные государственные образовательные стандарты и федеральные государственные требования, образовательные стандарты, образовательные программы различных видов, уровней и направленности;
- 2) организации, осуществляющие образовательную деятельность, педагогических работников, обучающихся и родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся;
- 3) органы управления образованием;
- 4) организации, осуществляющие обеспечение образовательной деятельности, оценку качества образования;

5) объединения юридических лиц, работодателей и их объединений, общественные объединения, осуществляющие деятельность в сфере образования.

А. Федеральные государственные образовательные стандарты и федеральные государственные требования обеспечивают:

а) единство образовательного пространства Российской Федерации;

б) преемственность основных образовательных программ;

в) вариативность содержания образовательных программ соответствующего уровня образования, возможность формирования образовательных программ различных уровней сложности и направленности с учетом образовательных потребностей и способностей обучающихся;

г) государственные гарантии уровня и качества образования.

Федеральными государственными образовательными стандартами устанавливаются сроки получения общего и профессионального образования с учетом различных форм обучения, образовательных технологий и особенностей отдельных категорий обучающихся.

Федеральные государственные образовательные стандарты общего образования разрабатываются по уровням образования, по профессиям, специальностям и направлениям подготовки по соответствующим уровням профессионального образования.

Б. Образовательные программы определяют содержание образования.

В Российской Федерации по уровням общего и профессионального образования, профессиональному обучению реализуются основные образовательные программы, по дополнительному образованию – дополнительные.

К *основным* образовательным программам относятся:

1) основные общеобразовательные программы – образовательные программы дошкольного образования, начального общего образования, основного общего образования, среднего общего образования;

2) основные профессиональные образовательные программы:

а) образовательные программы среднего профессионального образования – программы подготовки квалифицированных рабочих, служащих, программы подготовки специалистов среднего звена;

б) образовательные программы высшего образования – программы бакалавриата, программы специалитета, программы магистратуры, программы подготовки научно-педагогических кадров в аспирантуре (адъюнктуре), программы ординатуры, программы ассистентуры-стажировки;

3) основные программы профессионального обучения – программы профессиональной подготовки по профессиям рабочих, должностям служащих, программы переподготовки рабочих, служащих, программы повышения квалификации рабочих, служащих.

К *дополнительным* образовательным программам относятся:

1) дополнительные общеобразовательные программы – дополнительные общеразвивающие программы, дополнительные предпрофессиональные программы;

2) дополнительные профессиональные программы – программы повышения квалификации, профессиональной переподготовки.

Образовательные программы самостоятельно разрабатываются и утверждаются организацией, осуществляющей образовательную деятельность.

Образовательные программы дошкольного образования разрабатываются и утверждаются организацией, осуществляющей образовательную деятельность, в соответствии с Федеральным государственным образовательным стандартом дошкольного образования и с учетом соответствующих примерных образовательных программ дошкольного образования.

Для реализации образовательных программ используются различные образовательные технологии, в том числе дистанционные образовательные технологии, электронное обучение.

В Российской Федерации гарантируется получение образования на государственном языке Российской Федерации, а также выбор языка обучения и воспитания в пределах возможностей, предоставляемых системой образования.

Законом РФ «Об образовании» предусматривается сетевая форма реализации образовательных программ, которая обеспечивает возможность освоения обучающимся образовательной программы с использованием ресурсов нескольких организаций, осуществляющих образова-

тельную деятельность, в том числе иностранных, а также при необходимости с использованием ресурсов иных организаций. Такие организации также совместно разрабатывают и утверждают образовательные программы.

В. Образовательная деятельность осуществляется образовательными организациями, а также индивидуальными предпринимателями.

Образовательная организация создается в форме, установленной гражданским законодательством для некоммерческих организаций.

Духовные образовательные организации создаются в порядке, установленном законодательством Российской Федерации о свободе совести, свободе вероисповедания и о религиозных объединениях.

Образовательная организация в зависимости от того, кем она создана, может быть государственной, муниципальной или частной.

Образовательная организация реорганизуется или ликвидируется в порядке, установленном гражданским законодательством, с учетом особенностей, предусмотренных законодательством об образовании.

В Российской Федерации устанавливаются следующие типы образовательных организаций, реализующих основные образовательные программы: 1) дошкольная образовательная организация; 2) общеобразовательная организация; 3) профессиональная образовательная организация; 4) образовательная организация высшего образования.

Наименование образовательной организации должно содержать указание на ее организационно-правовую форму и тип.

Московский государственный университет имени М. В. Ломоносова, Санкт-Петербургский государственный университет являются ведущими классическими университетами Российской Федерации. Особенности их правового статуса определяются специальным федеральным законом.

В Российской Федерации в отношении образовательных организаций высшего образования Правительством Российской Федерации могут устанавливаться категории «федеральный университет» и «национальный исследовательский университет». При этом в наименование таких организаций включается указание на установленную категорию.

Категория «национальный исследовательский университет»

устанавливается в отношении образовательной организации высшего образования по результатам конкурсного отбора программ развития образовательных организаций высшего образования. Порядок конкурсного отбора устанавливается Правительством Российской Федерации. Перечень показателей, критерии и периодичность оценки эффективности реализации программ развития национальных исследовательских университетов устанавливаются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере образования.

Образовательная организация действует на основании устава, утвержденного в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

В уставе образовательной организации должна содержаться наряду с информацией, предусмотренной законодательством Российской Федерации, следующая информация:

- 1) тип образовательной организации;
- 2) учредитель или учредители образовательной организации;
- 3) виды реализуемых образовательных программ с указанием уровня образования и (или) направленности;
- 4) структура и компетенция органов управления образовательной организацией, порядок их формирования и сроки полномочий.

Управление образовательной организацией осуществляется на основе сочетания принципов единоначалия и коллегиальности. Единичным исполнительным органом образовательной организации является ее руководитель (ректор, директор, заведующий, начальник или иной руководитель), который осуществляет текущее руководство деятельностью образовательной организации.

В образовательной организации также формируются коллегиальные органы управления, к которым относятся общее собрание (конференция) работников образовательной организации (в профессиональной образовательной организации и образовательной организации высшего образования – общее собрание (конференция) работников и обучающихся образовательной организации), педагогический совет (в образовательной организации высшего образования – ученый совет), мо-

гут формироваться попечительский, управляющий или наблюдательный совет и другие коллегиальные органы управления, предусмотренные уставом соответствующей образовательной организации.

Образовательные организации свободны в определении содержания образования, выборе учебно-методического обеспечения, образовательных технологий по реализуемым ими образовательным программам.

Индивидуальные предприниматели также могут осуществлять образовательную деятельность непосредственно или с привлечением педагогических работников.

Физические лица, которые в соответствии с трудовым законодательством не допускаются к педагогической деятельности, не вправе осуществлять образовательную деятельность в качестве индивидуальных предпринимателей.

К обучающимся в зависимости от уровня осваиваемой образовательной программы, формы обучения, режима пребывания в образовательной организации относятся:

1) воспитанники – лица, осваивающие образовательную программу дошкольного образования; лица, осваивающие основную общеобразовательную программу с одновременным проживанием или нахождением в образовательной организации;

2) учащиеся – лица, осваивающие образовательные программы начального общего, основного общего или среднего общего образования, дополнительные общеобразовательные программы;

3) студенты (курсанты) – лица, осваивающие образовательные программы среднего профессионального образования, бакалавриата, специалитета или магистратуры;

4) аспиранты – лица, обучающиеся в аспирантуре по программе подготовки научно-педагогических кадров;

5) адъюнкты – лица, проходящие военную или иную приравненную к ней службу, службу в органах внутренних дел, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ в адъюнктуре по программе подготовки научно-педагогических кадров;

6) ординаторы – лица, обучающиеся по программам ординатуры;

7) ассистенты-стажеры – лица, обучающиеся по программам ассистентуры-стажировки;

8) слушатели – лица, осваивающие дополнительные профессиональные программы, лица, осваивающие программы профессионального обучения, а также лица, зачисленные на обучение на подготовительные отделения образовательных организаций высшего образования;

9) экстерны – лица, зачисленные в организацию, осуществляющую образовательную деятельность по имеющим государственную аккредитацию образовательным программам, для прохождения промежуточной и государственной итоговой аттестации.

Г. Органы управления образованием.

В Российской Федерации управление образованием осуществляется органами управления трех уровней.

Первый, федеральный, уровень включает в себя органы управления образованием общегосударственного значения. К ним относятся федеральные органы управления образованием (Министерство образования Российской Федерации и другие федеральные органы, имеющие отношение к системе образования).

Второй уровень органов управления образованием – это уровень субъектов Российской Федерации (Департамент образования).

К **третьему, местному,** уровню относятся районные и городские органы управления образованием (управления образованием при местных администрациях).

К ведению федеральных органов управления образованием относятся вопросы стратегического характера. Основными являются следующие:

1) формирование и осуществление федеральной политики в области образования;

2) разработка и реализация федеральных и международных программ развития образования (в том числе Федеральной программы развития образования);

3) установление федеральных компонентов государственных образовательных стандартов;

4) разработка и утверждение типовых положений об образовательных учреждениях, установление порядка их создания, реорганизации и ликвидации;

5) установление перечней профессий и специальностей, по которым ведутся профессиональная подготовка и профессиональное образование;

6) установление порядка лицензирования, аттестации и государственной аккредитации образовательных учреждений;

7) установление порядка аттестации педагогических работников государственных и муниципальных образовательных учреждений.

Органы управления образованием субъектов Российской Федерации определяют особенности реализации федеральных законов и нормативов в своих регионах. В их ведении находятся:

1) формирование законодательства субъектов Российской Федерации в области образования;

2) разработка и реализация республиканских, региональных программ развития образования;

3) установление национально-региональных компонентов государственных образовательных стандартов;

4) определение особенностей порядка создания, реорганизации, ликвидации и финансирования образовательных учреждений;

5) формирование бюджетов субъектов Российской Федерации в части расходов на образование, установление местных налогов на образование и т. д.

В ведении органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов в сфере образования находятся:

1) организация предоставления общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования по основным общеобразовательным программам в муниципальных образовательных организациях;

2) организация предоставления дополнительного образования детей в муниципальных образовательных организациях;

3) создание условий для осуществления присмотра и ухода за детьми, содержания детей в муниципальных образовательных организациях;

4) создание, реорганизация, ликвидация муниципальных образовательных организаций;

5) обеспечение содержания зданий и сооружений муниципальных образовательных организаций, обустройство прилегающих к ним территорий;

б) учет детей, подлежащих обучению по образовательным программам дошкольного, начального общего, основного общего и среднего общего образования, закрепление муниципальных образовательных организаций за конкретными территориями муниципального района, городского округа;

7) организации, осуществляющие обеспечение образовательной деятельности, оценку качества образования.

8) объединения юридических лиц, работодателей и их объединений, общественные объединения, осуществляющие деятельность в сфере образования.

Система образования Российской Федерации на начало 2011 года²³ характеризуется следующими основными показателями:

- общее число дошкольных образовательных учреждений – 4 510 единиц;

- общий выпуск учащихся и студентов – 3 193 000 человек;

- общая численность занятых в сфере образования (преподавательский состав) – 2 831 000 человек;

- удельный вес расходов на образование из федерального бюджета – 4,34 %.

2. Образовательная услуга: понятие, особенности, классификация

Основным видом деятельности образовательных организаций является создание образовательных услуг. Что скрывается за термином «образовательная услуга»? В чем ее отличие от других видов услуг?

Под **образовательными услугами** чаще всего понимают систему знаний, информации, умений и навыков, которые используются в целях удовлетворения многоликих потребностей человека, общества и государства.

Таким образом, образовательные услуги удовлетворяют личные (конечный потребитель), групповые (предприятия-работодатели) и общественные (государство) потребности. Соответственно их можно рассматривать с точки зрения всех трех компонентов.

²³ Основные показатели образования // Российский статистический ежегодник – 2011 г. / Федеральная служба государственной статистики. М., 2011. URL: http://www.gks.ru/bgd/regl/b11_13/Main.htm.

С позиции отдельной личности образовательная услуга – это процесс передачи потребителю знаний, умений и навыков общеобразовательного и профессионального характера, необходимых для удовлетворения его личных потребностей в приобретении профессии, саморазвитии и самоутверждении, осуществляемый в тесном контакте с потребителем по установленной форме и программе.

С позиции предприятия образовательная услуга – это процесс профессиональной подготовки (повышения квалификации, переподготовки) кадров, необходимой для обеспечения его работоспособности, поддержания конкурентоспособности и развития в постоянно изменяющихся рыночных условиях.

С позиции государства образовательная услуга – это процесс, обеспечивающий расширенное производство совокупного личного и интеллектуального потенциала общества²⁴.

Рассмотрим некоторые отличительные особенности, присущие образовательным услугам²⁵.

1) потребительная стоимость образовательных услуг очень высока, что влечет за собой достаточно высокую стоимость этой услуги, на рынке это проявляется в высоких ценах;

2) процесс образования растянут во времени, в результате мы имеем большую длительность оказания подобного рода услуг (так, например, получение в России первого высшего профессионального образования занимает от 4 до 6 лет);

3) если говорить о периодичности предоставления образовательных услуг, то важно отметить четко выраженную сезонность;

4) потребителями образовательных услуг являются по большей части достаточно молодые люди;

5) процесс предоставления образовательной услуги предполагает результат, который может быть получен только по истечении срока

²⁴ Козырьков Р. В. Особенности образовательных услуг // Экономический и социально-философский потенциал современного общества: возможности, тенденции, перспективы развития: материалы международной науч.-практ. конф. (29 июня 2009). Ч. 2. Саратов: Научная книга, 2009. С. 52 – 53. URL: <http://kozyrkov.ru/25-osobennosti-obrazovatelnykh-uslug.html>.

²⁵ Завалько Н. А. Специфические особенности образовательных услуг в аспекте маркетинговых отношений // Креативная экономика. 2011. № 6 (54). С. 80 – 84. URL: <http://www.creativeconomy.ru/articles/4017>.

обучения, поэтому уместно говорить об отсроченности выявления результата;

б) образовательную услугу невозможно перепродать;

7) образовательная услуга подлежит лицензированию;

8) существует конкурсный характер предоставления образовательных услуг;

9) для поддержания образовательной услуги на соответствующем уровне важно обеспечить ее сопровождение в дальнейшем.

Образовательные услуги реализуются на рынке образовательных услуг, на котором взаимодействуют спрос на образовательные услуги со стороны различных хозяйствующих субъектов и их предложения образовательными учреждениями. Кроме этих участников рыночных отношений существуют так называемые посредники, которые способствуют процессу купли-продажи образовательных услуг. Это, например, службы занятости, биржи труда, органы, осуществляющие регистрацию, лицензирование и аккредитацию образовательных учреждений и т.п. Говоря об образовательных услугах, нельзя забывать тот факт, что именно государство через свои органы управления оказывает значительное влияние на весь процесс их оказания.

3. Страновые модели рынка образовательных услуг

В настоящий момент образовательная политика большинства европейских стран направлена в основном не на поддержание «академического уклона», а на создание многосторонней системы образования с уклоном в сторону профессионального и технического образования.

Возможно, понять желательное направление реформы будет легче, если вкратце ознакомиться с наиболее известными школьными системами мира.

Франция. Сложившаяся во Франции система среднего образования состоит, как и большинство европейских систем, из нескольких ступеней – начальной (*ecole primaire*, с 6 до 11 лет) и старшей (*college*, с 11 до 15 лет, затем *lycee*, с 16 до 18 лет). Это достаточно консервативная система, существующая с небольшими изменениями уже более 100 лет – с 1890-х годов. Образование государственного образца обязательно для детей с 6 до 16 лет (лицей как аналог российских 9 – 11 классов главным образом готовит учеников к поступлению в университеты). При этом в государственных школах образование бесплатно, но существуют и частные альтернативы.

Стоимость обучения в частных школах зависит от многих факторов, но в целом не является особенно запредельной по европейским рамкам.

В числе негосударственных школ во Франции оказываются почти все религиозные (католические) учебные заведения, а также школы для детей с ограниченными возможностями и т.п. Иными словами, в частный сектор вытеснены те школы, которые воспитывают заведомо нестандартных людей или делают это нестандартными способами.

Германия. Имея в своей основе ту же прусскую систему образования, что и российская школа, система образования в Германии в наши дни куда более диверсифицирована и, по отзывам ряда аналитиков, менее демократична. Итак, начальная школа в Германии обучает детей с 6 до 10 лет (или до 12 лет в Берлине и Бранденбурге). В ней дети учатся читать, считать, писать, изучают природоведение. Различия среди начальных школ состоят главным образом в наличии и качестве дополнительных занятий. Затем приходит черед старшей школы – с 10 до 19 лет. И здесь специализация и социальное расслоение среди школ становится явным.

Типы средних школ в Германии следующие: основная школа (*Hauptschule*) – рассчитана на 5-6 лет обучения и предполагает последующее обучение в профтехучилище; реальная школа (*Realschule*) – рассчитана на 6 лет обучения, причем высокий балл, полученный по результатам обучения в реальной школе, позволяет поступить в старший класс гимназии, а затем в университет; наконец, самое основательное образование дают гимназии (*Gymnasium*) – там обучение длится 8-9 лет.

Помимо государственных школ, аттестаты гособразца выдают также и частные учебные заведения. Это, как правило, религиозные, элитарные, закрытые школы.

Частные школы в Германии берут за обучение дороже французских (в государственном образовании ожидается бесплатное) – так, в престижных немецких школах полная стоимость учебного года составляет около 40 000 евро.

Великобритания. Британская средняя школа – пожалуй, наиболее самобытная система образования в Западной Европе. И вместе с

тем едва ли не самая престижная – независимо от тестов типа *PISA*, британские школы магнитом притягивают учеников со всего мира, не исключая и россиян.

Образование в Великобритании является обязательным для всех граждан в возрасте от 5 до 16 лет. Существует два сектора образования: государственный (бесплатное образование) и частный (платные учебные заведения, год в которых стоит 40 000 – 50 000 долларов США). Кроме того, большая разница существует и между системами образования разных частей Британии: одна система сложилась в Англии, Уэльсе и Северной Ирландии, вторая – в Шотландии.

Один из самых характерных для Соединенного Королевства типов средней школы – это интернат (*Boarding School*), традиция которого восходит к раннему Средневековью. Помимо интернатов, в королевстве существуют множество других типов учебных заведений.

В Британии до сих пор сильны традиции отдельного обучения мальчиков и девочек.

Запомни: *система образования, уровни образования, формы образования, образовательные стандарты, образовательные программы, органы управления образованием.*

Контрольные вопросы

1. Что объединяет система образования?
2. Каковы основные принципы образовательной политики Российской Федерации?
3. Что такое образовательные программы? Какие существуют образовательные программы?
4. По какому принципу построено управление образованием?
5. Какие вопросы относятся к ведению органов управления федерального и местного уровней?
6. Какие существуют формы получения образования?
7. Что такое образовательная услуга и каковы ее особенности?
8. В чем различие страновых моделей рынка образовательных услуг?

Тесты

1. Образование – это _____ народного хозяйства, в которой _____ (заполните пропуски).

2. Проведите сопоставление (например, 1А):

| Признак образования XXI века | Содержание признака |
|--------------------------------------|---|
| 1. Демократизация | А. Академическая мобильность, международное признание документов об образовании |
| 2. Диверсификация | Б. Субъект-субъектные отношения участников единого образовательного процесса |
| 3. Коммуникация педагога и учащегося | В. Многовариантная личностно-ориентированная система образования |
| 4. Интернационализация | Г. Общедоступность высшего образования, система непрерывного образования |

3. Перечислите уровни иерархической лестницы образования.

4. Экономика образования как наука занимается:

- а) изучением особенностей хозяйственных отношений в образовании;
- б) исследованием структуры и содержания ЗУН;
- в) выявлением действия экономических законов и категорий в сфере обучения;
- г) научным обоснованием подготовки кадров высшей квалификации для экономики страны.

5. Предмет исследования экономики образования – это движение _____, направляемых обществом на _____ через _____ для _____ (заполните пропуски).

6. Сформулируйте закон убывающей производительности (продуктивности) школьного обучения. Кто его автор?

7. По мнению _____ (укажите фамилию ученого) между отраслями производственной сферы и образованием связующим звеном является _____ (заполните пропуски).

8. К инвестициям в человеческий капитал относятся:

- а) плата за обучение;
- б) затраты на смену места жительства и работы.

Глава 3. ХОЗЯЙСТВЕННЫЙ МЕХАНИЗМ В ОБРАЗОВАНИИ

Рассматриваемые вопросы

1. Содержание хозяйственного механизма и его особенности.
2. Планирование и прогнозирование как инструменты управления образованием.
3. Система управления образованием и ее структура.
4. Менеджмент и его место в управлении учебными заведениями.

1. Содержание хозяйственного механизма и его особенности

Кардинальные социально-экономические преобразования в стране, ее изменившееся международное положение, новые политические силы, определяющие развитие образования, многообразие агентов, вступивших на рынок образовательных услуг, – все это, вместе взятое, определило неизбежность модернизации хозяйственного механизма в образовании, смены методов государственного управления этой сферой деятельности.

Организационно-экономический механизм функционирования образования можно определить как способ хозяйствования, совокупность форм, методов и инструментов управления им.

Хозяйственный механизм в отечественном образовании строится на принципах правового регулирования экономических отношений и развития самостоятельности образовательных организаций в решении вопросов социального и производственного развития. В частности, он предусматривает:

- наделение каждого образовательного учреждения статусом юридического лица;
- регулирование взаимоотношений образовательной организации с учредителем на основе действующего законодательства и утвержденных учредительных документов;
- нормативное бюджетное финансирование;
- привлечение в отрасль внебюджетных средств;
- важным инструментом регулирования образования на отраслевом и региональном уровнях становятся целевые программы его развития.

Особенности хозяйственного механизма в образовании:

- доминирование некоммерческих организаций;
- сочетание бюджетного и внебюджетного финансирования;
- отличие системы экономических отношений в общем образовании от той, что сложилась в профессиональном образовании.

Роль государства заключается в выполнении трех основных функций:

- 1) регулирующего органа власти для всей системы образования в целом;
- 2) учредителя или владельца различных уровней и составных частей образовательной системы;
- 3) совокупности территориальных образований, ответственных за целостность местных образовательных систем.

При выполнении каждой из этих функций государство опирается на развитую правовую базу в области образования.

Основные направления формирования нового хозяйственного механизма обозначены в программных документах модернизации системы образования Российской Федерации, Федеральной целевой программы развития образования, бюджетной и административной реформы.

Процесс управления традиционно рассматривается как совокупность по крайней мере четырех функций:

- а) определение желаемого состояния объекта управления (планирование, прогнозирование);
- б) организация (регулирование);
- в) мотивация;
- г) контроль.

При этом одна функция является необходимой предпосылкой другой.

Государственное управление сферой образования начинается с определения стратегии развития образования. Основные документы: Федеральная целевая программа развития образования, Национальная доктрина развития образования России, Концепция модернизации российского образования. В этих документах обозначены следующие проблемы в области управления сферой образования, которые могут

рассматриваться как направления государственной политики в этой сфере:

- обеспечение развития общественной составляющей системы управления;
- упорядочивание разделения и налаживание координации функций, полномочий и ответственности между различными уровнями управления образованием;
- создание полноценного информационно-статистического обеспечения органов управления и учреждений образования;
- формирование адекватной этим направлениям государственной политики системы образования.

2. Планирование и прогнозирование как инструменты управления образованием

Планирование всегда выступало центральным звеном, сердцевинной хозяйственного механизма.

Планирование представляет собой процесс формирования целей и определенных мероприятий, средств и методов их достижения. Результат планирования выступает завершающим этапом прогнозирования. Прогнозы, как правило, предшествуют составлению плана. В отличие от плана, для которого характерно однозначное решение той или иной проблемы, прогноз многовариантен.

Прогнозы бывают краткосрочными (на один год), среднесрочными (на 2 – 3 года) и долгосрочными (на 10 – 20 лет). В России в последние 10 лет сложилась практика краткосрочного прогнозирования. Однако, поскольку за последние годы экономика страны постепенно стабилизируется, прогнозы стали в основном среднесрочными (на 3 года).

Различают индикативное и директивное планирование. Индикативное планирование состоит в определении экономических приоритетов. Индикативный план имеет рекомендательный характер. Он дополняется набором экономических инструментов, призванных стимулировать его реализацию (налоговая, кредитно-денежная политика и др.)

Директивное планирование используется в странах с командно-административной системой экономики и осуществляется из единого центра. План в этом случае обязателен к выполнению и имеет силу закона.

В настоящее время наиболее широко применяемым инструментом реализации политики государства являются федеральные целевые программы (ФЦП).

К основным достоинствам ФЦП следует отнести следующие характеристики:

- концентрация ресурсов на решении приоритетных задач;
- длительный горизонт планирования;
- системный подход к формированию комплекса взаимоувязанных по ресурсам и срокам реализации мероприятий для достижения поставленных целей;
- обеспечение контроля за эффективностью использования средств;
- возможность в рамках программы комбинировать и объединять усилия федеральных, региональных органов исполнительной власти и частного сектора.

Объектом государственного регулирования выступает как вся отрасль образования, представляющая собой совокупность учебных заведений, так и учебное заведение как тип организации. Субъектом государственного регулирования выступает государство в лице законодателя и государственных органов управления. Следует отметить, что при выполнении функции регулирования государство одновременно использует несколько методов: правовые, административные, экономические.

Правовые представляют собой так называемые «правила игры» в сфере образования – это федеральные законы, постановления правительства, отдельные законы субъектов Российской Федерации, приказы, письма, распоряжения и др.

Административные – включают в себя государственные образовательные стандарты (в том числе учебные планы школ), лицензирование, аттестацию и аккредитацию образовательных организаций и т.д.

Экономические осуществляются посредством:

- государственного заказа на подготовку специалистов (контрольные цифры, бюджетное финансирование);
- целевого финансирования (развитие системы возвратного субсидирования на образовательные цели);
- налогового регулирования.

Учебные планы школ относятся к административным методам регулирования образования. Основой их составления являются государственные образовательные стандарты.

Федеральный базисный учебный план призван фиксировать рекомендуемый состав учебных предметов и распределение учебного времени между ними.

Базисный учебный план общеобразовательных организаций Российской Федерации является важнейшим нормативным документом по введению общеобразовательных стандартов в действие. Он определяет максимальный объем учебной нагрузки обучающихся, состав учебных предметов, распределяет учебное время, отводимое на освоение содержания образования по классам и учебным предметам.

Базисный учебный план обеспечивает возможность достижения требований стандарта при сохранении вариативности образования. Одновременно базисный учебный план выступает в качестве внешнего ограничителя, задающего общие рамки возможных решений при разработке содержания образования и требований к его усвоению, определении требований к организации образовательного процесса, расчете бюджетного финансирования, и в качестве одного из основных механизмов его реализации.

Учебный план традиционно рассматривается как главный показатель объема работы педагогического коллектива.

Необходимым условием формирования инновационной экономики является модернизация системы образования, становящейся основой динамичного экономического роста и социального развития общества, фактором благополучия граждан и безопасности страны.

Стратегическая цель государственной политики в области образования – повышение доступности качественного образования, соответствующего требованиям инновационного развития экономики, современным потребностям общества и каждого гражданина.

Реализация этой цели предполагает решение следующих приоритетных задач:

- модернизация институтов образования как инструментов социального развития;

- формирование механизмов оценки качества и востребованности образовательных услуг с участием потребителей, участие в международных сопоставительных исследованиях;
- обеспечение инновационного характера базового образования в соответствии с требованиями экономики, основанной на знаниях;
- создание современной системы непрерывного образования, подготовки и переподготовки профессиональных кадров.

3. Система управления образованием и ее структура

Управление системой образования в России осуществляется на трех уровнях:

- федеральном;
- региональном;
- муниципальном.

Первые два уровня являются уровнями государственного управления в сфере образования.

Федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере образования, научной, научно-технической и инновационной деятельности, нанотехнологий, развития федеральных центров науки и высоких технологий, государственных научных центров и наукоградов, интеллектуальной собственности, а также в сфере воспитания, опеки и попечительства над детьми, социальной поддержки и социальной защиты обучающихся и воспитанников образовательных учреждений, является Министерство образования и науки Российской Федерации (Минобрнауки России).

Министерство образования и науки Российской Федерации осуществляет координацию и контроль деятельности находящихся в его ведении Федеральной службы по интеллектуальной собственности, патентам и товарным знакам, Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки, Федерального агентства по науке и инновациям и Федерального агентства по образованию.

Федеральное агентство по образованию (Рособразование) – федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по управлению государственным имуществом, оказанию государственных услуг в сфере образования, воспитания и развития общедоступных образовательных ресурсов.

Федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в области образования и науки, является Федеральная служба по надзору в сфере образования и науки (Рособрнадзор).

В каждом из субъектов Российской Федерации имеется орган исполнительной власти, осуществляющий управление в сфере образования в границах соответствующего региона (министерство, департамент, главное управление и т.п.).

Контрольно-надзорные функции в рамках полномочий, предоставленных субъектам Российской Федерации действующим законодательством, могут осуществляться как самим органом управления образованием, так и отдельным специализированным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

В муниципальных районах и городских округах управление в сфере образования осуществляется соответствующими органами местного самоуправления.

Отдельные вопросы управления находятся в компетенции и сфере ответственности образовательного учреждения.

Как уже было указано, каждый из уровней обладает своими полномочиями в части управления системой образования.

Полномочия – это право на осуществление тех или иных действий или проведение той или иной образовательной политики, зафиксированное законодательно.

При этом очень важно понимать, что полномочия – это еще и право финансировать те или иные действия, следовательно при делегировании полномочий с одного уровня управления на другой уровень управления первым второму передаются и финансовые ресурсы, необходимые и достаточные для исполнения вторым делегируемых ему полномочий.

Учитывая наличие большого числа дотационных территорий, в России существует практика дотирования вышестоящим уровнем управления нижестоящего в части реализации последним имеющихся у него полномочий по управлению системой образования.

Образование как отрасль характеризуется тем же типом экономических отношений, который присущ остальным отраслям и всему хозяйству страны в целом. Однако отношения в сфере образования

имеют особенности, которые проявляются в ограниченных возможностях использования коммерческих отношений.

Определяющим звеном в экономических отношениях, как известно, выступают отношения собственности. До начала 90-х гг. XX века все учебные заведения были государственными. В настоящее время в Законе РФ «Об образовании» дана характеристика организационно-правовых форм образовательных учреждений, которые могут быть:

- 1) государственными, например вузы, ПТУ и др.;
- 2) муниципальными – общеобразовательные школы;
- 3) негосударственными, существующими в следующих организационно-правовых формах:
 - а) частными – например, семейные школы, корпоративные учебные заведения, индивидуальные репетиторы;
 - б) учреждениями общественных и религиозных объединений, например учебные заведения профсоюзных организаций, духовные семинарии и т.д.;
- 4) учреждениями смешанной формы, например государственно-коллективной – вузы.

Самой специфической чертой отношений собственности в отрасли образования является высокий удельный вес присвоения интеллектуальной собственности, своеобразие реализации ее и образовательных услуг. Под интеллектуальной собственностью подразумеваются социально-экономические и правовые отношения по поводу владения, распоряжения и пользования продуктом интеллектуального труда. Основой этой собственности выступают интеллект, знания, опыт и предвидение. На этапе современной НТР интеллектуальная собственность превращается в главную разновидность собственности, т.к. продуктивное ее использование становится решающим фактором экономического роста.

Все эти проблемы изучает самая молодая из экономических наук (она сложилась несколько десятилетий назад) – экономика образования. Ее предмет можно определить следующим образом: это наука о специфике производительных сил и производственных отношений в отрасли, создающей образовательные услуги и удовлетворяющей потребности личности и общества в них при ограниченных ресурсах, выделяемых на эти цели. Она исследует и выявляет особенности действия

экономических законов и категорий в сфере обучения и воспитания подрастающего поколения, подготовки квалифицированной рабочей силы, повышения образовательного и культурно-технического уровня населения.

4. Менеджмент и его место в управлении учебными заведениями

В мировой практике менеджмент выступает как наука, искусство и деятельность по мобилизации интеллектуальных, материальных и финансовых ресурсов в целях эффективного и действенного функционирования организации. В менеджменте воедино соединяются как бы два направления – коммерческо-экономическое, или организационно-техническое, и психолого-педагогическое, связанное с управлением людьми, организацией коллектива для достижения конечной цели.

За рубежом менеджмент в образовании или школьный менеджмент определяется как сосредоточение на процессе принятия наиболее важных решений в школе.

Основная идея школьного менеджмента базируется на децентрализации управления в системе образования, – в ее контексте школьный учитель должен быть наделен правами участвовать в разработке и принятии наиболее важных для своей школы решений.

Внедрение педагогического менеджмента в практику деятельности современного образовательного учреждения вызвано необходимостью осуществления адекватного управления в условиях реформирующегося российского образования, когда образовательные учреждения уходят от единообразия, предоставляют населению вариативные образовательные услуги, развиваются на основе демократизации, участвуют в инновационных процессах. Но такое значительное изменение объекта управления – школы, дошкольного образовательного учреждения и т. д. – требует изменения субъекта управления.

Педагогический менеджмент выступает как комплекс принципов, методов, организационных форм и технологических приемов управления образовательными системами, направленный на повышение их эффективности.

В теории менеджмента выделяют следующие основные функции: планирование, организацию, мотивацию, контроль. Эти четыре первичные функции объединены процессами коммуникации и принятия

решений. Такой процессный подход к определению функционального состава менеджмента принят среди специалистов всех сфер деятельности. Применительно к школе функции менеджмента имеют специфические особенности и подфункции.

П. И. Третьяков в книге «Управление школой по результатам» выделяет следующие функции управления:

- информационно-аналитическую;
- мотивационно-целевую;
- планово-прогностическую;
- организационно-исполнительскую;
- контрольно-диагностическую;
- регулятивно-коррекционную.

Информационно-аналитическая функция. Обновление управления общеобразовательной школой связывается, прежде всего, с формированием системы информационно-аналитической деятельности как основного инструмента управления. Для каждой из подсистем – управляющей и управляемой – выделяют три уровня информации. Для школы: 1) административно-управленческий (директор, заместители по учебно-воспитательной работе, по внеклассной и внешкольной работе, административно-хозяйственной части, диспетчер и др.); 2) уровень коллективно-коллегиального управления (совет школы, педсовет, методсовет, общественные организации); 3) уровень ученического самоуправления.

Мотивационно-целевая функция. Выбор цели – это исходная позиция, первый этап управления, его творческая составная часть. Основная задача мотивационно-целевой функции заключается в том, чтобы все члены педагогического коллектива четко выполняли работу в соответствии с делегированными им обязанностями и планом, а также соотносясь с потребностями в достижении собственных и коллективных целей. Обеспечить способы, средства для всех участников педагогического процесса, удовлетворять эти потребности – важнейшая задача школьных менеджеров.

Планово-прогностическая функция. Прогнозирование и планирование можно определить как деятельность, направленную на оптимальный выбор идеальных и реальных целей и разработку программ

их достижения. Как один из основных процессов управления планирование должно на всех уровнях отвечать целому ряду принципиальных требований. Они заключаются в следующем:

- единство целевой установки и условий реализации;
- единство долгосрочного и краткосрочного планирования;
- осуществление принципа сочетания государственных и общественных начал;
- обеспечение комплексного характера прогнозирования и планирования;
- стабильность и гибкость планирования на основе прогнозов.

Организационно-исполнительская функция. Для того чтобы осуществить то, что спланировано, необходимо определить, назвать людей, которые будут выполнять намеченное (то есть субъектов управления), сформулировать, что должен выполнять каждый субъект, иначе говоря, определить его функциональные обязанности.

К основным направлениям повышения эффективности реализации данной функции относят:

- реализацию лично-ориентированного подхода к организации деятельности;
- научно и практически обоснованное распределение функциональных обязанностей внутри аппаратов управления руководителями школы и членами педагогического коллектива;
- рациональную организацию труда;
- формирование относительно автономных систем внутришкольного управления.

Контрольно-диагностическая функция. Внутришкольный контроль представляет вид деятельности руководителей совместно с представителями общественных организаций по установлению соответствия функционирования и развития всей системы учебно-воспитательной работы школы на диагностической основе общегосударственным требованиям (нормативам).

В условиях большой самостоятельности, при делегировании многих прав и полномочий самой школе, а значит, и повышении ее ответственности, контрольно-диагностическая функция внутришкольного управления как никогда должна занять особое место в целях стимулирования деятельности учителя и ученика.

Регулятивно-коррекционная функция. Эту функцию можно определить как вид деятельности по внесению корректив с помощью оперативных способов, средств и воздействий в процессе управления педагогической системой для поддержания ее на запрограммированном уровне.

Конкретные формы и виды регулирования разнообразны и определяются, прежде всего, спецификой управляемого объекта. Таким образом, все функции управления можно представить как виды управленческого труда, связанные с воздействием на управляемый объект. Каждая из этих функций жизненно важна для любой организации, вместе с тем планирование (прогнозирование и программирование) как функция управления обеспечивает основу для других функций и считается основной, а другие функции ориентированы на выполнение тактических и стратегических планов.

Первый этап, через который проходит каждый руководитель, – это создание образовательного учреждения. Методика регистрации образовательного учреждения предусматривает следующие этапы:

- подготовка проекта Устава образовательного учреждения;
- согласование текста Устава с региональным (городским, районным) органом управления образованием в юридическом отделе;
- регистрация Устава образовательного учреждения в налоговой инспекции района по месту нахождения образовательного учреждения;
- изготовление печати;
- открытие расчетного счета;
- регистрация образовательного учреждения в комитете по статистике.

После этого начинается работа по оформлению лицензии на ведение образовательной деятельности. На практике многие руководители, особенно негосударственных образовательных учреждений, начинают не с оформления лицензии, а с работы по комплектованию и приему учащихся и студентов, чтобы как можно быстрее собрать первоначальный капитал. Это большая ошибка, которая ведет к обману потребителей и вмешательству компетентных органов.

В Уставе в соответствии со ст. 13 Закона РФ «Об образовании» должны быть предусмотрены следующие разделы: «Общие положения»; «Правоспособность»; «Компетентность и ответственность»; «Учредители»; «Цели и направления»; «Учебная деятельность»; «Научно-консалтинговая деятельность»; «Предпринимательская деятельность»; «Управление образовательного учреждения»; «Персонал и оплата труда»; «Экономика образовательного учреждения»; «Доходы и фонды»; «Международная и внешнеэкономическая деятельность»; «Реорганизация и ликвидация».

После регистрации Устава в налоговой инспекции района открывается расчетный счет в банке, заказывается круглая печать, оформляются несколько юридических документов, среди которых особое значение имеют следующие:

- распоряжение о регистрации образовательного учреждения, в котором приводятся дата и номер распоряжения, указывается почтовый адрес организации и районная налоговая инспекция;

- свидетельство о государственной регистрации юридического лица;

- круглая печать образовательного учреждения с указанием организационно-правовой формы, полного наименования организации по Уставу, местонахождения; для негосударственных образовательных учреждений вышестоящий орган не указывается; вместо герба показывается товарный знак. Замена его на герб возможна только после прохождения государственной аккредитации в Министерстве образования и науки России для вузов и техникумов или в региональном органе управления образованием для всех остальных видов образовательных учреждений;

- свидетельство о постановке на учет в налоговом органе юридического лица;

- информационное письмо об учете в Едином государственном реестре предприятий и организаций всех форм собственности и хозяйствования;

- свидетельство об открытии расчетного счета. Открытие расчетного счета в банке осуществляется на основе учредительных документов организации и после изготовления круглой печати.

После создания образовательного учреждения и его государственной регистрации необходимо получить **лицензию Рособрнадзора РФ**.

Этот процесс можно разбить на три этапа:

1) подготовка документов в соответствии с перечнем документов Положения о лицензировании образовательной деятельности Рособрнадзора РФ и Приказом Минобрнауки РФ от 23 апр. 2001 г. № 1800. В этот список, наряду с документами о регистрации и Уставом учреждения, входят документы, отражающие наличие зданий, учебно-вспомогательных площадей, заключения служебно-санитарного и пожарного надзора о возможности ведения на этих площадях учебного процесса (всего 20 документов, в т.ч. о профессорско-преподавательском составе, обеспеченности образовательного процесса литературой и др.);

2) документы рассматриваются в Рособрнадзоре РФ, после чего в случае их правильного оформления назначается государственная комиссия по лицензионной экспертизе. Комиссия пишет заключение, по которому на заседании коллегии министерства выносится решение выдать (или не выдавать) образовательному учреждению лицензию;

3) в случае положительного решения коллегии Рособрнадзора издается приказ, и вузу, колледжу или техникуму выдается лицензия. В приложении к лицензии указываются направления (специальности) и срок окончания действия лицензии на каждую программу (обычно 4 – 6 лет в зависимости от уровня и формы обучения).

Запомни: *хозяйственный механизм, планирование, прогнозирование, структура управления образованием, менеджмент, функции менеджмента в образовании.*

Контрольные вопросы

1. Назовите основные принципы и особенности хозяйственного механизма.

2. Каковы основные функции государства в процессе управления системой образования?

3. Что такое хозяйственный механизм? В чем состоит его специфика в отрасли образования?

4. Почему учебные планы и контингент обучающихся важны для управления экономической деятельностью учреждений образования?

5. Каково основное содержание Федеральной программы развития образования в России? Почему она расценивается как один из инструментов решения задач по реформированию, стабилизации и развитию системы образования в стране?

6. Как разграничиваются компетенции федеральных, республиканских, областных и муниципальных органов управления образованием Законом РФ «Об образовании»?

7. Раскройте смысл понятия «менеджмент». Определите место менеджмента в управлении учебными заведениями.

8. Какими качествами должен обладать менеджер? Охарактеризуйте различные группы школьных менеджеров.

Тесты

1. Каковы основные тенденции российского образования нового столетия:

- а) глобализация и универсализация;
- б) рост рождаемости и продолжительности жизни;
- в) ускорение исторического времени и инновационный путь развития;
- г) информатизация образования, качественное образование для всех;
- д) рост интеллектуального потенциала, становление гражданского общества.

2. Какие виды профессионального образования приняты в России:

- а) начальное, среднее, высшее;
- б) подготовка специалистов, повышение квалификации, переподготовка специалистов;
- в) среднее, высшее и послевузовское.

3. Каковы основные формы обучения в России:

- а) очная, очно-заочная, дистанционная, экстернат, семейная;
- б) очная, вечерняя, заочная, экстернат;
- в) дневная, вечерняя, заочная;
- г) формы в законе не определены.

4. Какие формы собственности могут быть у образовательных учреждений:

- а) муниципальная и негосударственная;
- б) федеральная, региональная, муниципальная, общественная;
- в) государственная, муниципальная, негосударственная;
- г) частная, общественная, религиозная, муниципальная;
- д) государственная и негосударственная.

5. Какие типы образовательных учреждений характерны для высшего образования:

- а) институт, школа бизнеса, университет;
- б) высшая школа, институт, академия, университет;
- в) научный центр, академия, школа бизнеса;
- г) институт, академия, колледж.

Глава 4. ФИНАНСИРОВАНИЕ ОБРАЗОВАНИЯ

Рассматриваемые вопросы

1. Основы бюджетного законодательства.
2. Бюджетное финансирование образовательного учреждения.
3. Методы ценообразования на образовательные услуги.
4. Смета доходов и расходов образовательных учреждений.

1. Основы бюджетного законодательства

Документом, регламентирующим сметно-финансовую деятельность бюджетных учреждений, является Бюджетный кодекс Российской Федерации.

В соответствии со ст. 161 БК РФ бюджетным является учреждение, созданное органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления для осуществления управленческих, социально-культурных, научно-технических или иных функций некоммерческого характера, деятельность которого финансируется из соответствующего бюджета или бюджета государственного внебюджетного фонда на основании сметы доходов и расходов.

В целях эффективного управления доходами и расходами федерального бюджета, повышения оперативности в финансировании государственных программ, усиления контроля за поступлением и целевым использованием государственных средств была создана единая централизованная система органов Федерального казначейства с подчинением ее министру финансов РФ.

Сущность перехода от банковской к казначейской модели финансирования заключается в преимуществах последней для управления финансовыми потоками Министерством финансов.

Применение казначейской системы исполнения бюджета отличается от банковской прежде всего тем, что казначейство концентрирует оба потока денежных средств (доходный и расходный) на одном счете.

Казначейская система предполагает следующее распределение обязанностей между образовательными учреждениями (бюджетополучателями), органами управления образованием (распорядителями и главными распорядителями бюджетных ассигнований) и органами, исполняющими бюджет (отделениями и управлениями федерального казначейства).

Образовательное учреждение:

- представляет бюджетную заявку на очередной финансовый год распорядителю бюджетных средств;
- разрабатывает и представляет для утверждения вышестоящему распорядителю бюджетных средств смету доходов и расходов;
- передает утвержденную смету в орган, исполняющий бюджет;
- имеет право осуществлять расходы и платежи в пределах доведенных до них лимитов бюджетных обязательств и сметы доходов и расходов.

Распорядитель бюджетных ассигнований (органы управления образованием):

- утверждает смету образовательного учреждения;
- составляет бюджетную роспись;
- распределяет лимиты бюджетных обязательств по подведомственным получателям бюджетных средств;
- исполняет соответствующую часть бюджета;
- на основании мотивированного представления бюджетного учреждения вносит изменения в утвержденную смету доходов и расходов бюджетного учреждения в части распределения средств между ее статьями с уведомлением органа, исполняющего бюджет в соответствии с Кодексом.

Орган, исполняющий бюджет (управление казначейства):

- доводит показатели указанной росписи до распорядителей и получателей бюджетных средств (уведомление о бюджетных ассигнованиях);
- доводит лимиты бюджетных обязательств с поквартальным распределением до образовательных учреждений;
- проверяет своевременность и правильность платежных документов и списывает их с единого счета бюджета в размере подтвержденного бюджетного обязательства в пользу юридических и физических лиц.

Расходование средств образовательными учреждениями осуществляется следующим образом.

В течение десяти дней со дня утверждения сводной бюджетной росписи орган, исполняющий бюджет, доводит показания указанной

росписи до всех нижестоящих распорядителей и получателей бюджетных средств. Доведение показателей сводной бюджетной росписи осуществляется в форме уведомлений о бюджетных ассигнованиях на период действия утвержденного бюджета (ст. 220 БК РФ).

Помимо прочих вопросов регламентации бюджетных отношений БК РФ содержит определения ряда понятий и терминов. Приведем некоторые из них.

Бюджетные ассигнования – бюджетные средства, предусмотренные бюджетной росписью получателю или распорядителю бюджетных средств. В соответствии со ст. 221 БК РФ в течение десяти дней со дня получения уведомления о бюджетных ассигнованиях бюджетное учреждение обязано составить и представить на утверждение вышестоящего распорядителя бюджетных средств смету доходов и расходов по установленной форме. В течение пяти дней со дня представления указанной сметы распорядитель бюджетных средств должен ее утвердить.

Лимит бюджетных обязательств в соответствии со ст. 223 БК РФ – это объем бюджетных обязательств, определяемый и утверждаемый для распорядителя и получателя бюджетных средств органом, исполняющим бюджет, на период, не превышающий три месяца. Лимит не может отличаться от объема бюджетных ассигнований в расчете на квартал, кроме случаев проведенного в установленном порядке изменения бюджетных ассигнований или блокировки расходов, а также отсрочки не более 10 % бюджетных ассигнований на период до трех месяцев.

Субвенция – бюджетные средства, предоставляемые бюджету другого уровня бюджетной системы Российской Федерации или юридическому лицу на безвозмездной и безвозвратной основе на осуществление определенных целевых расходов.

Субсидия – бюджетные средства, предоставляемые бюджету другого уровня бюджетной системы Российской Федерации, физическому или юридическому лицу на условиях долевого финансирования целевых расходов.

Дотации – бюджетные средства, предоставляемые бюджету другого уровня бюджетной системы Российской Федерации на безвозмездной и безвозвратной основе для покрытия текущих расходов.

Дефицит бюджета – превышение расходов бюджета над его доходами.

В соответствии со ст. 162 БК РФ получатель бюджетных средств – бюджетное учреждение или иная организация, имеющие право на получение бюджетных средств в соответствии с бюджетной росписью на соответствующий год. Ст. 163 БК РФ устанавливает обязанности получателей бюджетных средств:

- своевременно подавать бюджетные заявки или иные документы, подтверждающие право на получение бюджетных средств;
- эффективно использовать бюджетные средства в соответствии с их целевым назначением;
- своевременно представлять отчет и иные сведения об использовании бюджетных средств.

Бюджетным кодексом РФ введена новая норма – доходы бюджетных организаций от оказания платных услуг, использования имущества и иной деятельности в полном объеме зачисляются в соответствующий бюджет и подлежат отражению в смете доходов и расходов (ст. 42 п. 2). Это, в частности, означает, что данные средства становятся собственностью государства и их использование может осуществляться только под контролем государственных финансовых органов.

Изменяется и сметное планирование учреждений. Вместо отдельных смет по бюджетным и внебюджетным средствам в настоящее время требуется составление единой сметы доходов и расходов, тогда как отраслевое распределение ассигнований в утвержденных бюджетах по предметным статьям расходов осуществляется, как правило, без учета платных услуг.

Все доходы бюджетного учреждения показаны в табл. 1.

Таблица 1

Доходы бюджетного учреждения

| Статьи доходов бюджетного учреждения | | | |
|--|---|---|--|
| Бюджетные ассигнования на ведение образовательной деятельности | Целевые поступления и благотворительные пожертвования | Неналоговые доходы бюджета | |
| | | Средства, полученные от оказания платных услуг и предпринимательской деятельности | Средства от использования имущества, находящегося в государственной собственности, закрепленного за учреждением на праве оперативного управления |

Согласно ст. 161 БК РФ бюджетное учреждение вправе самостоятельно расходовать средства, полученные за счет внебюджетных источников.

Средства, полученные от предпринимательской деятельности, учитываются на счетах, открытых в органах федерального казначейства, и расходуются в соответствии со сметами доходов и расходов, утвержденными в порядке, определяемом главными распорядителями средств федерального бюджета в пределах остатков средств на их лицевых счетах.

В доходной части сметы указывается общая сумма источников внебюджетных средств, указанных в разрешении распорядителя. В расходной части сметы указываются направления расходования внебюджетных средств в структуре кодов классификации расходов бюджета.

Гл. 5 БК РФ в качестве одного из них установила **принцип адресности и целевого характера бюджетных средств**, в соответствии с которым бюджетные средства выделяются в распоряжение конкретных получателей бюджетных средств с обозначением направления их на финансирование конкретных целей. В табл. 2 указаны направления расходования бюджетных средств бюджетным учреждением в соответствии с БК РФ.

Таблица 2

Направления расходования бюджетных средств бюджетным учреждением в соответствии с Бюджетным кодексом

| Статьи целевого расходования средств бюджетным учреждением |
|---|
| Оплата труда в соответствии с заключенными трудовыми договорами (контрактами) и правовыми актами, регулирующими размер заработной платы соответствующих категорий работников |
| Перечисление страховых взносов в государственные внебюджетные фонды |
| Трансферты населению (пенсии, стипендии, пособия и пр.), выплачиваемые в соответствии с федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации и правовыми актами органов местного самоуправления |
| Командировочные и иные компенсационные выплаты работникам в соответствии с законодательством Российской Федерации |
| Оплата товаров, работ и услуг по заключенным государственным или муниципальным контрактам |
| Оплата товаров, работ и услуг в соответствии с утвержденными сметами без заключения государственных или муниципальных контрактов |

Нецелевое использование выражается в направлении и использовании бюджетных средств на цели, которые не соответствуют условиям получения указанных средств (табл. 3).

Таблица 3

Виды нецелевого использования бюджетных средств

| Нецелевое использование бюджетных средств |
|--|
| Направление средств на банковские депозиты, приобретение различных активов (валюты, ценных бумаг, иного имущества) с целью их последующей продажи |
| Осуществление взносов в уставный капитал другого юридического лица |
| Расходование средств при отсутствии оправдательных документов (перечисление или создание кредиторской задолженности) |
| Завышение объемов выполненных работ, расценок; выполнение работ, не предусмотренных утвержденной проектно-сметной документацией; направление средств на объекты (разработки), не включенные в адресные и целевые программы |
| Просроченная дебиторская задолженность по перечисленным авансам за поставку товарно-материальных ценностей и оказание услуг |
| Недостача материальных ценностей, приобретенных за счет средств бюджета |
| Расходование средств сверх норм, утвержденных в установленном порядке (норм возмещения командировочных расходов, норм на расходование бензина и т.п.) |
| Заключение договоров на работы, не предусмотренные в бюджете (смете расходов), ведущие к потере бюджетных средств или имущества, являющегося государственной или муниципальной собственностью |

Ст. 237 БК РФ дает бюджетному учреждению право самостоятельно определять объемы бюджетных средств, то есть перераспределять их по статьям расходов и уточнять таким образом смету доходов и расходов только в случае:

- 1) задержки финансирования из бюджета более чем на два месяца;
- 2) финансирования не более 75 % объема бюджетных средств за квартал.

При этом учреждение обязано уведомить о таком перераспределении распорядителя бюджетных средств и орган, исполняющий бюджет,

если только эти случаи не связаны с соответствующим сокращением доходов бюджета, которое и привело к пропорциональному сокращению расходов бюджета, или с блокировкой расходов бюджета в случаях, определенных ст. 231 БК РФ.

2. Бюджетное финансирование образовательного учреждения

В соответствии с действующим законодательством деятельность образовательного учреждения финансируется его учредителем на основе заключенного между учреждением и учредителем договора.

Основным финансовым планом образовательного учреждения является смета. Она составляется в виде баланса доходов и расходов. Выделение денежных средств из государственного (муниципального) бюджета для покрытия расходов учреждений ведется в соответствии со сметой.

Сметное финансирование осуществляется в точном соответствии с целевым назначением расходов и нормами затрат, устанавливаемыми финансирующим органом с учетом профиля и особенностей деятельности бюджетных учреждений.

Смета бюджетного учреждения – это баланс доходов и расходов, документ, определяющий объем и поквартальное распределение бюджетных ассигнований на все расходы данного учреждения, составленный в разрезе статей бюджетной классификации и в соответствии с установленными требованиями.

С 2008 года сметы доходов и расходов заменяются бюджетными.

С переходом на новые условия хозяйствования образовательные учреждения самостоятельно составляют сметы доходов и расходов как бюджетных, так и внебюджетных средств. При их составлении они руководствуются нормативами бюджетного финансирования. Норматив – это не просто сумма расходов на одного ученика в год, это и система повышающих коэффициентов, перечень и предельные величины которых утверждаются вместе с установлением соответствующего норматива. Региональный норматив должен быть не ниже, чем федеральный, рассчитанный с учетом федеральных повышающих коэффициентов для соответствующего субъекта федерации.

Законом № 63-ФЗ в БК РФ внесены важные изменения и дополнения, по-новому изложен ряд положений действующего сейчас Кодекса.

Существенно расширена имеющая ключевое значение ст. 6 БК РФ «Понятия и термины, применяемые в настоящем Кодексе». В эту статью дополнительно включены некоторые понятия и термины. Перечислим основные из них.

Государственные (муниципальные) услуги физическим и юридическим лицам – услуги, оказываемые физическим и юридическим лицам в соответствии с государственным (муниципальным) заданием органами государственной власти (органами местного самоуправления), бюджетными учреждениями, иными юридическими лицами безвозмездно или по ценам (тарифам), устанавливаемым в порядке, определенном органами государственной власти (органами местного самоуправления).

Государственное (муниципальное) задание – документ, устанавливающий требования к составу, качеству и (или) объему, условиям, порядку и результатам оказания государственных (муниципальных) услуг.

Бюджетное учреждение – государственное (муниципальное) учреждение, финансовое обеспечение выполнения функций которого, в том числе по оказанию государственных (муниципальных) услуг физическим и юридическим лицам в соответствии с государственным (муниципальным) заданием, осуществляется за счет средств соответствующего бюджета на основе бюджетной сметы.

Бюджетная смета – документ, устанавливающий в соответствии с классификацией расходов бюджетов лимиты бюджетных обязательств бюджетного учреждения.

Обоснование бюджетных ассигнований – документ, характеризующий бюджетные ассигнования в очередном финансовом году (очередном финансовом году и плановом периоде).

Лимит бюджетных обязательств – объем прав в денежном выражении на принятие бюджетным учреждением бюджетных обязательств и (или) их исполнение в текущем финансовом году (текущем финансовом году и плановом периоде).

Текущий финансовый год – год, в котором осуществляется исполнение бюджета, составление и рассмотрение проекта бюджета на очередной финансовый год (очередной финансовый год и плановый период).

Очередной финансовый год – год, следующий за текущим финансовым годом.

Плановый период – два финансовых года, следующие за очередным финансовым годом.

Ведомственная структура расходов бюджета – распределение бюджетных ассигнований, предусмотренных законом (решением) о бюджете на соответствующий финансовый год главным распорядителем бюджетных средств, по разделам, подразделам, целевым статьям и видам расходов бюджетной классификации Российской Федерации.

Главный распорядитель бюджетных средств (главный распорядитель соответствующего бюджета) – орган государственной власти (государственный орган), орган управления государственным внебюджетным фондом, орган местного самоуправления, орган местной администрации, а также наиболее значимое учреждение науки, образования, культуры и здравоохранения, указанное в ведомственной структуре расходов бюджета, имеющие право распределять ассигнования и лимиты бюджетных обязательств между подведомственными распорядителями и (или) получателями бюджетных средств.

Получатель бюджетных средств (получатель средств соответствующего бюджета) – орган государственной власти (государственный орган), орган управления государственным внебюджетным фондом, орган местного самоуправления, орган местной администрации, находящееся в ведении главного распорядителя бюджетных средств бюджетное учреждение, имеющие право на принятие и (или) исполнение бюджетных обязательств за счет средств соответствующего бюджета.

Финансовые органы – Минфин России, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющие составление и организацию исполнения бюджетов субъектов Российской Федерации (финансовые органы субъектов Российской Федерации), органы

(должностные лица) местных администраций муниципальных образований, осуществляющие составление и организацию исполнения местных бюджетов (финансовые органы муниципальных образований).

3. Методы ценообразования на образовательные услуги

Цена – сумма денег, которую уплачивает покупатель за приобретаемый им товар, представленный в виде продукта или услуги.

Основным инструментом исследования и установления цены на образовательные услуги является анализ зависимостей (кривых) спроса и предложения. Кривая спроса определяется зависимостью спроса на услугу от цены реализации. Соответственно кривая предложения показывает зависимость цены на услугу от предложения ее на рынке. В точке пересечения этих кривых наступает равновесие, т.е. спрос равен предложению, и цена, соответствующая этому, является равновесной, т.е. удовлетворяет и учебное заведение, и гражданина. Равновесная цена вполне успешно служит для регулирования образовательного процесса.

На затраты, совпадающие с низкими ценами образования (до 5000 руб. в год) большинство семей (37 %) фактически готовы. При этом стоимость обучения от 5 до 15 тыс. руб. в год по карману очень ограниченному количеству семей (17 %); оплачивать рыночную стоимость очного обучения, сложившуюся во многих вузах (от 15 до 20 тыс. руб.), готовы лишь 1,8 % опрошенных семей. Впрочем остается определенный резерв из числа тех, кто не знает о доходах своей семьи или затрудняется с определением возможной суммы оплаты (43,3 %).

А. Расчет издержек (себестоимости) обучения.

Спрос на образовательные услуги ограничивает верхний уровень цены, которую может установить образовательное учреждение. Себестоимость (издержки производства) услуг определяет минимальную ее величину. При снижении цены на образовательные услуги ниже их себестоимости производители образовательных услуг несут убытки. Подобную политику могут позволить себе крупные образовательные

учреждения только в короткий период проникновения на рынок образовательных услуг. Напомним, что расчет себестоимости (С) осуществляется по формуле:

$$C = M + A + З + O + H,$$

где М – стоимость материалов, сырья и полуфабрикатов;

А – амортизационные отчисления;

З – заработная плата (основная и дополнительная);

О – обязательные начисления на заработную плату;

Н – накладные расходы.

Эти данные имеются в бухгалтерском балансе и могут использоваться, с поправкой на плановый коэффициент инфляции, для расчета издержек (себестоимости).

Б. Выбор метода ценообразования.

Приведем классификацию методов установления цены на услуги (табл. 4).

В. Расчет базовой цены.

Пройдя все описанные этапы установления цены, проанализировав спрос на услуги, рассчитав их себестоимость, зная цены конкурентов, можно приступить к определению цены на образовательные услуги. Очевидно, что оптимальная цена должна полностью возмещать все издержки организации по оказанию услуг, а также обеспечить получение определенной прибыли.

Ключевым фактором установления цены на основе изучения мнения покупателей является восприятие потребителем ценности услуги, а не издержек. Является ли цена правильной, решает потребитель. Установление цены начинается с выявления потребностей и оценок соотношения между ценой и ценностью продукта. Существуют так называемые справочные цены, которые покупатель держит в уме и использует при поиске образовательной услуги. Руководствуясь такими ценами, потребитель путем сравнения потребительских свойств и цен однотипных, предлагаемых на рынке образовательных услуг, делает свой выбор. Производители и посредники, предлагающие образовательные услуги, могут активно воздействовать на формирование справочных цен. В основе применения данного метода лежит опыт, интуиция, хорошее знание психологии потребителей, результаты тестирования рынка.

Таблица 4

Классификация методов определения цены на услуги

| Метод | Структура цены | Преимущества метода | Недостатки метода |
|---------------------------------------|---|---|---|
| Затратный | Цена = себестоимость + прибыль; прибыль рассчитана умножением себестоимости на определенную норму рентабельности | Простота расчета для производителя | 1. Не учитывает конъюнктуру рынка. 2. Не учитывает потребительские свойства услуг |
| Агрегатный | Цена = сумма цен элементов затрат по статьям калькуляции | Простота расчета для производителя на основе данных предыдущего года | 1. Нет учета конъюнктуры рынка. 2. Ошибки в определении цены элемента приводят к ошибкам в определении цены |
| Параметрический | Цена = цена базовой услуги, умноженная на экспертную оценку. Цена = экспертная балльная оценка, умноженная на цену балла по базовой услуге | Учет потребительских качеств услуг и конъюнктуры рынка образования | 1. Сложность расчета коэффициентов (инфляция, качество, конъюнктура рынка и др.). 2. Отсутствие оценки издержек и планируемой прибыли. 3. Зависимость от выбора экспертов и базовых услуг |
| Ценообразование на основе текущих цен | Цена в диапазоне имеющихся цен на аналогичные услуги. Нижний предел цены определяется издержками образовательного учреждения, верхний – спросом на услуги | В основе – конъюнктура рынка и использование механизма «гибкой цены» | 1. Необоснованность конкретной цены расчетами. 2. Возможность попадания в зону убыточной цены ниже себестоимости |
| Метод на основе спроса | Устанавливается верхний предел цены, которая должна включать издержки производства, расходы на сбыт и прибыль | Устанавливается верхний предел издержек производства, до которого может снижаться рыночная цена | 1. Возможность некорректной оценки спроса. 2. Сложность продажи стабильной услуги в разных регионах (районах) |
| Конкурентный | Цена определяется на уровне цен конкурентов с учетом приверженности потребителей, имиджа услуги и др. | Гибкость метода и стратегия «конкурентной цены» | 1. Повышенный риск при внедрении новых образовательных услуг. 2. В конечном итоге использование метода приводит к минимизации прибыли и демпингу |
| Метод маржинальных издержек | Цена устанавливается как сумма переменных затрат на единицу продукции, прочих затрат и прибыли | Учитываются постоянные и переменные затраты образовательного учреждения | 1. Не учитывается конъюнктура рынка. 2. В конечном итоге использование метода ведет к высокой цене услуги |

Существуют приемы психологического ценообразования:

- демонстрация относительно низких цен на некоторые образовательные услуги в соседстве с высокими ценами на другие образовательные услуги;

- привязка базовой цены к определенному числу минимальных размеров оплаты труда государственных служащих (МРОТ);

- привязка базовой цены к курсу доллара (у.е.). В периферийных образовательных учреждениях отказались от этого приема после финансового кризиса 1998 года;

- обещание неизменности цен в течение всего срока обучения;

- всевозможные скидки (оплата за год со скидкой 10 %, скидки на повторное обучение – 10 – 15 %, льготы для бывших военнослужащих – до 20 %, льготы для инвалидов – 10 – 15 %);

- применение неокругленных цен (например, 10999 руб.).

Раньше государство в лице органов управления имело исключительную монополию на продажу и покупку образовательных услуг, что исключало возможность образовательного учреждения самостоятельно устанавливать цены на свои услуги. Теперь же цены на образовательные услуги формируются под воздействием активности конкурентов, величины и динамики платежеспособного спроса, с учетом соотношения величин прогнозируемого спроса на услуги и дополнительных затрат граждан.

4. Смета доходов и расходов образовательных учреждений

Смета является основным финансовым планом государственного образовательного учреждения (ГОУ). Она составляется в виде баланса доходов и расходов. При разработке сметы решаются следующие задачи:

- определяются объемы финансовых ресурсов, выделяемых образовательному учреждению на предстоящий финансовый год (в целом и поквартальной разбивке);

- определяются источники привлечения необходимых средств;

- выявляются возможности мобилизации внутренних резервов учреждения;

- определяются финансовые взаимоотношения учреждения с государственным бюджетом, вышестоящими органами управления и другими партнерами по экономической деятельности.

Перечислим исходные данные для разработки смет.

1. Статьи расходов бюджетной классификации, утвержденной приказом Министерства финансов РФ от 25.05.1999 № 38-н «Об утверждении указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации». В состав экономической классификации государственных образовательных учреждений входят следующие группы расходов:

- текущие расходы;
- капитальные расходы;
- предоставление бюджетных кредитов.

При сметном планировании в бюджетных образовательных учреждениях, как правило, используются следующие статьи расходов:

- оплата труда государственных служащих;
 - начисления на оплату труда (страховые взносы на государственное социальное страхование граждан);
 - приобретение предметов снабжения и расходных материалов;
 - командировки и служебные разъезды;
 - оплата транспортных услуг;
 - оплата услуг связи;
 - оплата коммунальных услуг;
 - прочие текущие расходы на закупки товаров и оплату услуг
- 130300 – трансферты населению;
- приобретение и модернизация оборудования и предметов длительного пользования.

2. Исполнительная смета доходов и расходов за отчетный год.

3. Базисный учебный план, утвержденный приказом Министерства образования РФ.

4. Нормативы штатной численности по административному, учебно-вспомогательному и обслуживающему персоналу в расчете на одну группу (класс), рассчитанные на основе типовых штатов по общеобразовательным учреждениям.

5. Нормативы расхода материально-технических ресурсов в расчете на одного учащегося (студента).

6. Среднесписочная численность преподавателей и сотрудников за отчетный год.

7. Плановая численность учащихся (студентов) по классам (группам), направлениям и специальностям.

8. Плановый объем финансирования из бюджета соответствующего уровня.

9. Фактическая структура расходов по статьям затрат ЭКР.

Проект сметы представляется в вышестоящую организацию в установленный срок в двух экземплярах, а в необходимых случаях – в трех экземплярах.

Смета утверждается вышестоящей организацией после утверждения бюджета. Утверждение сметы оформляется специальной надписью руководителя вышестоящей организации на лицевой стороне сметы. Подпись руководителя вышестоящей организации, утвердившего смету, скрепляется печатью.

Изменения в смету расходов в процессе исполнения могут вноситься только вышестоящей организацией в установленном порядке по установленной форме.

В сметное планирование бюджетных учреждений входит статья 130300 «Трансферты населению», которая включает расходы по оказанию финансовой помощи в виде текущих денежных выплат, служащих дополнением к личному доходу и не обусловленных встречными обязательствами.

К этой категории расходов относятся: выплаты различного рода пособий педагогическому коллективу (например, компенсация за методическую литературу); выплаты по социальному обеспечению; выплаты пособий семьям с детьми; стипендии и компенсации учащимся; расходы по опекунству (согласно нормам, установленным местными органами управления); социальное пособие на погребение; выплата подъемных, стоимости проезда и суточных при направлении на работу в учреждения образования. Кроме того, к трансфертам относятся выплаты денежных компенсаций для приобретения питания, одежды, обуви, инвентаря, ежегодного и единовременных пособий (включая пособие при выписке из учреждений образования) обучающимся из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Составленная смета подписывается директором и главным бухгалтером (бухгалтером) образовательного учреждения и утверждается учредителем (органом управления образования).

В целом новации бюджетного законодательства сохраняют за образовательным учреждением только одно право – составлять бюджетную заявку. Наряду с этим, новый порядок финансирования ГОУ через казначейство ограничил хозяйственную самостоятельность и «сузил границы экономической деятельности» ГОУ, а именно:

- внебюджетные средства (коммерческие доходы), зарабатываемые ГОУ, стали жестко контролироваться казначейством и налоговыми органами;

- арендная плата от сдачи нежилых помещений включена в доход ГОУ и плановую смету, что не позволяет направлять ее на нужды текущего ремонта;

- централизация финансов превращает юридических лиц (ГОУ) в рыночной экономике в придаток органов управления образованием.

Запомни: бюджетные учреждения, бюджетные ассигнования, лимит бюджетных обязательств, субвенция, субсидия, дотация, бюджетная смета, главный распорядитель бюджетных средств.

Контрольные вопросы

1. Какие методы ценообразования вам известны?
2. Какие типовые стратегии ценообразования приемлемы для образовательных учреждений?
3. Назовите методы определения цены на образовательные услуги.
4. В каких случаях следует пересматривать цену на образовательную услугу?
5. Раскройте структуру и источники финансирования системы образования в Российской Федерации.
6. Охарактеризуйте основные количественные и качественные изменения в области финансирования образования за последнее пятилетие.
7. В чем состоит основное отличие программно-целевого бюджетного планирования от сметного планирования?
8. Раскройте принцип выделения средств в зависимости от получаемых результатов применительно к образованию.
9. При каких условиях образовательное учреждение может оказывать платные образовательные услуги?

Тесты

1. Кто устанавливает заработную плату руководителю образовательного учреждения:

- а) профсоюз;
- б) трудовой коллектив;
- в) учредитель образовательного учреждения;
- г) сам руководитель.

2. Какое соотношение базовой и стимулирующей частей в новой системе оплаты труда считается целевым ориентиром:

- а) 90 – 95 % базовая – 5 – 10 % стимулирующая;
- б) 60 – 70 % базовая – 30 – 40 % стимулирующая;
- в) 30 – 40 % базовая – 60 – 70 % стимулирующая;
- г) 5 – 10 % базовая – 90 – 95 % стимулирующая.

3. Целевой капитал некоммерческой организации может быть сформирован:

- а) за счет бюджетных средств;
- б) за счет пожертвований, внесенных жертвователем (жертвователями).

4. Целевой капитал некоммерческой организации может быть сформирован за счет пожертвований, внесенных жертвователем (жертвователями):

- а) в виде денежных средств;
- б) ценных бумаг;
- в) недвижимого имущества.

5. Выберите правильный ответ:

- а) некоммерческие организации освобождены от уплаты налога на прибыль только на доходы, получаемые от благотворителей на формирование (пополнение) целевого капитала;
- б) некоммерческие организации освобождены от уплаты налога на прибыль только на доходы от инвестирования целевого капитала;
- в) некоммерческие организации освобождены от уплаты налога на прибыль как на доходы, получаемые от благотворителей на формирование (пополнение) целевого капитала, так и на доходы от инвестирования целевого капитала.

Глава 5. ВНЕБЮДЖЕТНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ. ПЛАТНЫЕ УСЛУГИ В ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЯХ

Рассматриваемые вопросы

1. Понятие внебюджетной деятельности и ее виды.
2. Внебюджетные доходы: классификация, способы распределения и эффективность внебюджетной деятельности.
3. Ценообразование во внебюджетной деятельности.
4. Бизнес-план образовательного учреждения.

1. Понятие внебюджетной деятельности и ее виды

Все средства, поступающие в образовательное учреждение не из бюджета, являются внебюджетными. В данном случае отличительным признаком является их «непринадлежность» к источнику поступления, т.е. к бюджету (неважно, какому именно бюджету).

Внебюджетное финансирование – это расходование в режиме финансирования средств, поступающих из внебюджетных источников, за исключением возмещения расходов, связанных с получением этих средств. В табл. 5 рассмотрены варианты источников внебюджетных средств и внебюджетного финансирования.

Таблица 5

Внебюджетные средства

| Источники внебюджетных средств | Источники внебюджетного финансирования |
|--|--|
| Спонсорские средства, пожертвования | Спонсорские средства, пожертвования |
| Доходы от самостоятельной деятельности | Часть доходов, остающаяся в распоряжении образовательного учреждения после возмещения издержек, связанных с получением этих доходов, – прибыль |

Поэтому когда говорят о внебюджетном финансировании, следует это понимать как расходование прибыли, полученной в результате приносящей доходы деятельности, а также пожертвований, полученных от «неучредителей», на возмещение расходов по тем видам деятельности, которые доходов не приносят, но по тем или иным причинам являются необходимыми для деятельности организации.

Теперь следует более пристально рассмотреть источники поступления внебюджетных средств. Их можно назвать три (основных):

- доходы от реализации товаров, работ, услуг (от осуществления различных видов деятельности);

- доходы от внереализационных мероприятий (это полученные штрафы, пени, неустойки и т.п.);

- пожертвования (дары, спонсорская помощь, передача по завещанию и т.п.).

Все эти источники поступления внебюджетных средств присутствуют в деятельности образовательных учреждений. Начнем с того, что право ведения приносящей доходы деятельности предоставлено образовательным учреждениям законодательно:

- ст. 50 Гражданского кодекса Российской Федерации (пункт 3, абзац 2): «Некоммерческие организации могут осуществлять предпринимательскую деятельность лишь постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых они созданы, и соответствующую этим целям». Важно, что образовательные учреждения, будучи некоммерческими организациями, могут осуществлять деятельность, приносящую доходы;

- ст. 43 (п. 5) Закона Российской Федерации «Об образовании»: «Образовательное учреждение вправе с согласия собственника использовать закрепленные за ним финансовые средства и иные объекты собственности в осуществляемой им деятельности, связанной с получением дохода. В этом случае собственник получает право на часть дохода от использования закрепленных за ним объектов собственности в размере, определенном договором между собственником и образовательным учреждением».

Добавим сразу, что действующая практика заключения договоров между собственником (например, государством в лице Минобробразования России) и образовательными учреждениями устанавливает небольшую долю, которую образовательные учреждения обязуются перечислять Министерству от получаемых доходов. Но широкого развития это положение пока не получило (очевидно, в связи с недостаточным финансированием учебных заведений из федерального бюджета). Следует также иметь в виду, что министерство собственником в полном смысле слова не является, а выполняет его полномочия, причем

порядок выполнения этих полномочий не урегулирован, следовательно, полномочия и не реализуются. Собственник – это государство, поэтому было бы логичнее часть дохода перечислять в бюджет, что, говоря формально, сейчас и делается, но, как всегда, «сплеча». В соответствии со ст. 41 БК РФ доходы от использования имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности, доходы от платных услуг, оказываемых бюджетными учреждениями, находящимися в ведении соответственно федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, относятся к неналоговым доходам соответствующих бюджетов. На эти средства в полном объеме распространяются положения Бюджетного кодекса, регламентирующие учет и движение бюджетных средств.

Ст. 48 (п. 8) Закона РФ «Об образовании» предоставляет образовательным учреждениям право осуществления платной образовательной деятельности. «Образовательное учреждение независимо от его организационно-правовой формы вправе привлекать в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, дополнительные финансовые, в том числе валютные, средства за счет предоставления платных дополнительных образовательных услуг, а также за счет добровольных пожертвований и целевых взносов физических и (или) юридических лиц, в том числе иностранных граждан и (или) иностранных юридических лиц». Более того, в этой же статье (в пункте 9) указано, что привлечение образовательным учреждением дополнительных средств не влечет за собой снижение его финансирования из средств учредителя.

Интересная особенность государственного сектора среднего и высшего профессионального образования, обусловленная конституционными гарантиями доступности образования (на конкурсной основе бесплатно) данного уровня, состоит в разделении платных образовательных услуг на «основные» (если можно так выразиться) и «дополнительные».

Отвлечемся немного на понятие «услуга». Интуитивно в виде услуги каждый представляет некие действия, направленные к пользе получателя услуги, причем такие действия, результат которых пред-

ставляется обычно в неосязаемой форме. Простые примеры – консультация, лечение, отдых в санатории, ну и, разумеется, обучение. Все эти и другие виды деятельности объединяет одно – неочевидность, неосязаемость, неизмеримость, т.е. количественная и качественная неопределенность результата.

Итак, образовательные услуги. Основные услуги (такого термина, правда, в законе нет, но иначе их назвать сложно) – обучение по программам общего и профессионального образования на тех местах, на которых учащиеся и студенты обучаются бесплатно за счет финансирования из средств государственного и муниципального бюджета.

Сверх этого учебные заведения могут принимать учащихся на обучение по договорам (на платной основе). Разумеется, это относится к тем уровням образования, обучение на которых осуществляется на основе конкурсного отбора, т.е. на ограниченном числе мест в образовательных учреждениях высшего и среднего профессионального образования. Имеются ограничения на обучение по специальностям юриспруденции, экономики, менеджмента, государственного и муниципального управления. Прием на платной основе на эти специальности не должен превышать 25 % общего приема на обучение по этим специальностям (бесплатного и по договорам).

В результате создаются более благоприятные условия для негосударственных учебных заведений, на которые указанные ограничения не распространяются. «Негосударственное образовательное учреждение вправе взимать плату с обучающихся, воспитанников за образовательные услуги, в том числе за обучение в пределах государственных образовательных стандартов».

«Дополнительные» образовательные услуги – довольно специфическое понятие, введенное специально для того, очевидно, чтобы создать основу для легализации взимания платы с обучающихся на «бесплатных» местах. Наличие такого понятия не так безобидно, как представляется на первый взгляд. По существу, это образовательные услуги, дополняющие программы обучения. Они не могут и не должны быть обязательными, не могут быть навязаны. Их отсутствие в принципе не должно влиять на уровень получаемого учащимися образования. Проще говоря, хорошо, если есть такие услуги, но если их нет – тоже неплохо.

Предпринимательской деятельности образовательного учреждения посвящена ст. 47 Закона РФ «Об образовании». Можно процитировать ее дословно:

1. Образовательное учреждение вправе вести предпринимательскую деятельность, предусмотренную его уставом.

2. К предпринимательской деятельности образовательного учреждения относятся:

- реализация и сдача в аренду основных фондов и имущества образовательного учреждения;

- торговля покупными товарами, оборудованием;

- оказание посреднических услуг;

- долевое участие в деятельности других учреждений (в том числе образовательных) и организаций;

- приобретение акций, облигаций, иных ценных бумаг и получение доходов (дивидендов, процентов) по ним;

- ведение приносящих доходы иных внереализационных операций, непосредственно не связанных с собственным производством предусмотренных уставом продукции, работ, услуг и с их реализацией.

3. Деятельность образовательного учреждения по реализации предусмотренных уставом этого образовательного учреждения производимой продукции, работ и услуг относится к предпринимательской лишь в той части, в которой получаемый от этой деятельности доход не реинвестируется непосредственно в данное образовательное учреждение и (или) на непосредственные нужды обеспечения, развития и совершенствования образовательного процесса (в том числе на заработную плату) в данном образовательном учреждении.

4. В своей предпринимательской деятельности образовательное учреждение приравнивается к предприятию и подпадает под действие законодательства Российской Федерации в области предпринимательской деятельности.

5. Учредитель или органы местного самоуправления вправе приостановить предпринимательскую деятельность образовательного учреждения, если она идет в ущерб образовательной деятельности, предусмотренной уставом, до решения суда по этому вопросу».

Таким образом, законодательство предоставляет образовательным учреждениям возможность осуществлять практически любую деятельность.

2. Внебюджетные доходы: классификация, способы распределения и эффективность внебюджетной деятельности

Классификация внебюджетных доходов является основой для определения:

- направлений внебюджетной активности учебных заведений. Анализ активности позволяет оценивать «вектор» развития, коммерциализации и т.п. как отдельного образовательного учреждения, так и всей системы образования. Можно отметить, что в настоящее время, и на это начали обращать внимание, внебюджетные поступления в высшие учебные заведения стали вполне сопоставимы с бюджетным финансированием (по некоторым данным – уже превысили или вот-вот превысят объем бюджета) и активно растут. Отрадно, что растут они в первую очередь за счет образовательной деятельности;

- организации учета и отчетности по внебюджетной деятельности;

- налоговых последствий ведения образовательными учреждениями тех или иных видов приносящей доходы деятельности.

Классифицировать внебюджетные поступления (доходы) можно разными способами. Остановимся на некоторых.

Базовыми элементами классификации могут быть избраны две основные группы, определяющие характер деятельности, финансовый результат и возможные налоговые последствия.

1. Основная деятельность: реализация одной или нескольких образовательных программ, содержание, воспитание обучающихся (воспитанников); проведение научно-исследовательских работ; деятельность по обеспечению и обслуживанию образовательного и научно-исследовательского процесса.

Доходы от основной деятельности:

1.1. Образовательные услуги:

- обучение российских и иностранных студентов;
- подготовка аспирантов и докторантов;
- обучение по второй (и последующим) специальностям;

- обучение на подготовительных курсах;
- тестирование школьников и абитуриентов;
- консультирование по учебным дисциплинам;
- репетиторство;
- обучение на курсах по отдельным дисциплинам;
- переподготовка и повышение квалификации;
- углубленное изучение отдельных дисциплин сверх учебных программ;
- дополнительное образование, включая кружки, секции, клубы, коллективы, и др.;
- обучение по индивидуальным планам, в том числе в специально созданных условиях;
- прочие образовательные услуги.

1.2. Научная (научно-техническая) деятельность:

- создание и передача научной (научно-технической) продукции, объектов интеллектуальной собственности, в том числе на экспорт;
- оказание услуг научного характера – консультирование, экспертиза, патентные работы, рецензирование и др.;
- выполнение научно-исследовательских работ на конкурсной основе, включая гранты.

1.3. Деятельность учебного заведения по обеспечению образовательного и научно-исследовательского процесса:

- учебно-производственная деятельность (т.е. производственная практика), реализуемая учебными и учебно-производственными мастерскими, предприятиями, агростанциями, хозяйствами, магазинами, типографиями, предприятиями и подразделениями общественного питания, предприятиями по оказанию бытовых услуг и др.;
- работы по обслуживанию и ремонту, в том числе приборов, оборудования, вычислительной техники, помещений, мебели, коммуникаций и др. в части обеспечения основной деятельности образовательного учреждения;
- деятельность по обеспечению студентов и учащихся (воспитанников) питанием, проживанием, медицинским и культурным обслуживанием;

- деятельность по обеспечению проживания работников образовательного учреждения;
- предоставление услуг библиотек, транспорта, спортивных сооружений, вычислительной техники, оргтехники;
- предоставление информационно-коммуникационных услуг в рамках основной деятельности;
- другие услуги по обеспечению образовательного и научно-исследовательского процесса.

2. Прочая деятельность, включая иные поступления, т.е. иная разрешенная образовательным учреждениям деятельность, приносящая доходы и не относящаяся к указанным видам основной деятельности.

Доходы от прочей деятельности и иные поступления:

2.1. Работы (услуги), выполняемые (оказываемые) с использованием ресурсов образовательного учреждения (территории, помещений, оборудования и др.):

- создание автомобильных стоянок и гаражей;
- изготовление товаров народного потребления;
- ремонт бытовой и иной техники;
- оказание бытовых услуг;
- оказание посреднических услуг;
- проведение культурных, спортивно-оздоровительных мероприятий и организация выставок.

2.2. Внереализационные доходы:

- долевое участие в деятельности других учреждений и организаций;
- приобретение акций, облигаций, сертификатов и иных ценных бумаг, включая выпуск собственных, и получение доходов по ним (дивидендов, процентов и пр.);
- вложение денежных средств на депозитные счета;
- предоставление ресурсов образовательного учреждения – помещений, оборудования, земельных участков, юридического адреса – в аренду (субаренду);
- получение финансовых санкций – штрафов, пени, неустоек, возмещение ущерба по судебным решениям и др.

2.3. Иные поступления:

- взносы юридических и физических лиц (в том числе – иностранных), в том числе пожертвования, подарки, взносы, включая благотворительные и попечительские, целевые спонсорские и др.;

- реализация основных средств, материалов, малоценных и быстроизнашивающихся предметов, включая утилизацию и сдачу драгоценных металлов.

Основными факторами, определяющими направления и эффективность внебюджетной деятельности образовательного учреждения, являются характеристики его потенциальных возможностей для осуществления различных видов внебюджетной деятельности – учебной, научной, обеспечивающей и иной. Начиная ту или иную деятельность, вернее сказать – задумывая, следует по возможности оценить потенциал учебного заведения для ее осуществления. Особенно важно это сделать, если имеются несколько вариантов использования имеющихся ресурсов. Разумеется, можно указать на ограниченность возможностей, например общеобразовательной школы. Тем не менее даже ограниченные возможности следует использовать эффективно. Что же говорить о высшем учебном заведении, у которого потенциал гораздо выше.

В качестве достаточно простого метода оценки (самооценки) потенциала учебного заведения для развития внебюджетной деятельности можно предложить следующий.

На первом этапе составляется перечень факторов, определяющих потенциал учебного заведения, его возможности по осуществлению приносящей доходы деятельности. На втором этапе эти факторы оцениваются для условий конкретного образовательного учреждения. Важно, чтобы перечень был достаточно, но не чрезмерно большим, а оценку факторов проводили люди, действительно глубоко понимающие потенциальные возможности конкретного учебного заведения.

К таким факторам можно отнести следующие:

- 1) научный потенциал;
- 2) внутренняя нормативная база;
- 3) общая политика по отношению к внебюджетной деятельности;
- 4) наличие лицензии и ее параметры, аккредитации, сертификации и т.д.;

- 5) регион расположения;
- 6) оборудование;
- 7) производственные мощности;
- 8) информационные ресурсы;
- 9) библиотечный фонд;
- 10) помещения;
- 11) кадры;
- 12) земля;
- 13) методическая база;
- 14) имидж и сотрудничество с выпускниками учебного заведения.

Степень влияния указанных факторов на выбор направлений (оценку потенциальных возможностей) внебюджетной деятельности может быть оценена экспертно. Несколько экспертов оценивают каждый фактор внебюджетной деятельности по степени его «разработанности, реализованности» в конкретном учебном заведении. В качестве экспертов можно привлечь, например, своих же преподавателей, родителей, даже учащихся.

Внебюджетная деятельность образовательного учреждения направлена на получение дохода, выручка от реализации образовательным учреждением товаров, работ и услуг должна как минимум покрывать издержки по их производству и реализации. Иначе говоря, эта деятельность должна быть выгодна. В противном случае ею заниматься не следует. Для финансового планирования также очень важно определить размеры и сроки поступления средств в учебное заведение, спланировать их расходование таким образом, чтобы увязать это с системой налогообложения.

3. Ценообразование во внебюджетной деятельности

При определении цен на предоставляемые услуги (работы) необходимо предпринять следующие шаги.

1. Разработать и утвердить советом или ученым советом методики (или методические материалы, положения и т.п. документы) расчета цен на предоставляемые учебным заведением услуги, включающие в себя:

- определение базы для расчета цен (по плановым или фактическим расходам, т.е. от какого уровня цены нужно начинать);

- порядок определения размеров прямых и накладных расходов, исходя из содержания оказываемых услуг;
- механизм учета уровня инфляции в зависимости от срока предоставляемой услуги, особенно если это услуги длительного срока предоставления, что характерно для системы образования;
- особенности формирования цены на различные виды услуг с учетом действующей системы налогообложения;
- механизм учета рыночной конъюнктуры;
- существующие законодательные ограничения (если таковые есть) на установление цен на различные товары и услуги;
- механизм установления льгот, дифференциации и изменения цены.

2. Выяснить конъюнктуру цен на аналогичные или заменяющие услуги в данном регионе.

3. Учесть уровень инфляции при формировании цены, в особенности при оказании долгосрочных услуг.

4. Провести расчет в соответствии с утвержденными документами и утвердить цены советом или ученым советом.

Цена на платные услуги учебного заведения представляет собой стоимостную оценку используемых в процессе ее оказания материальных, трудовых и других затрат. Цена на услуги включает несколько элементов.

1. Затраты по оказанию услуги, которые в зависимости от способов включения в цену для целей ценообразования подразделяются на прямые и накладные (косвенные) расходы.

Под прямыми понимаются затраты, связанные непосредственно с оказанием услуг (выполнением работ): затраты на материалы, оборудование; на оплату труда преподавателей и других работников, непосредственно участвующих в процессе оказания услуги; затраты по работам, выполняемым сторонними организациями и предприятиями; другие виды затрат, целиком и полностью относящихся к данной конкретной услуге. К накладным (косвенным) относятся затраты, связанные с деятельностью организации, в которой оказывается данная конкретная услуга. К ним относятся расходы, связанные с управлением и организацией оказания услуги (расходы на содержание аппарата управления, общетехнических и общехозяйственных служб и др.), а

также другие расходы, которые прямо отнести к конкретной услуге не представляется возможным.

2. Налоги (на конкретный вид деятельности).

3. Плановые накопления (прибыль). Отметим еще раз, что некоммерческая организация «нацеливается» на получение прибыли.

К прямым затратам учебного заведения на оказание конкретной услуги (работы) должны быть отнесены:

- оплата труда (с включением единого социального налога) непосредственных исполнителей, оказывающих данную услугу;

- материальные затраты, необходимые для оказания данной услуги.

К накладным (косвенным) расходам, необходимым для оказания данной услуги, относятся:

- оплата труда (с учетом единого социального налога) административно-управленческого и обслуживающего персонала учебного заведения, причем для каждой услуги необходимо определить, каким именно образом, в какой части эти расходы к данной услуге относятся; затраты на содержание административно-управленческого и обслуживающего персонала; коммунальные платежи и услуги связи; текущий и капитальный ремонт оборудования, зданий и сооружений; расходы на приобретение оборудования; транспортные расходы; командировки административно-управленческого и обслуживающего персонала; повышение квалификации; другие общехозяйственные расходы.

Налоги (на конкретный вид деятельности) определяются видом оказываемых услуг и выполняемых работ. Плановые накопления (прибыль) формируются для осуществления организацией затрат, которые не могут быть произведены за счет других источников. Можно отметить некоторые особенности ценообразования на отдельные виды услуг.

Платные образовательные услуги. В расчет цены образовательных услуг (основных и дополнительных) могут включаться:

- все затраты (текущие и капитальные);

- текущие затраты и часть элементов капитальных затрат;

- только текущие затраты, относящиеся к учебному процессу, обслуживанию учебного процесса, административно-хозяйственные и эксплуатационные расходы.

Выбор того или иного способа расчета (калькулирования) затрат определяется следующими факторами:

- длительностью оказываемой услуги;
- степенью использования материальной базы в процессе оказания услуги (в зависимости от содержания услуги – например, обучение работе на уникальном оборудовании);
- конъюнктурой рынка. Услуги, не пользующиеся активным спросом, могут не включать в себя элементы капитальных затрат. Следует добавить, что цена на такие услуги должна приближаться к уровню затрат на их осуществление;
- другие факторы, существенные для конкретного образовательного учреждения при формировании цены.

Детальный перечень элементов затрат должен базироваться на экономической классификации расходов бюджета (по соответствующим статьям) и может включать следующие элементы:

- заработная плата персонала;
- начисления на заработную плату;
- приобретение предметов снабжения и расходных материалов;
- оплата коммунальных услуг;
- оплата транспортных услуг;
- оплата услуг связи и телекоммуникационных услуг;
- командировки и служебные разъезды;
- учебные и научные расходы;
- текущий ремонт инвентаря и оборудования;
- текущий ремонт зданий и сооружений;
- стипендия и питание учащихся;
- культурно-массовая работа со студентами и оздоровительные мероприятия;
- содержание общежитий;
- оплата услуг проживания;
- приобретение оборудования и предметов длительного пользования;
- капитальный ремонт учебных корпусов;
- прочие расходы.

При ценообразовании на платные образовательные услуги в том случае, если речь не идет об индивидуальных занятиях, расчет цены производится на группу обучаемых (курс, поток). Цена обучения одного учащегося является расчетной и используется при заключении договора на обучение.

4. Бизнес-план образовательного учреждения

Финансово-экономическая деятельность образовательного учреждения (далее – ОУ) должна планироваться в соответствии с потребностями рынка образовательных услуг.

Для этого важно составить бизнес-план, который позволяет:

- определить конкретные направления предпринимательской деятельности (оказание платных образовательных и посреднических услуг, создание ремонтных мастерских, подготовка гувернеров, организация ауди- и видеосалонов, компьютерное обучение и т. д.);

- оценить конкурентоспособность товаров и услуг, которые будет предлагать ОУ;

- составить перечень мероприятий по изучению рынка услуг, рекламы, ценообразования, каналов реализации;

- предусмотреть возможные риски (проблемы);

- выявить пути сотрудничества, кооперации с другими образовательными, банковскими и иными учреждениями.

Содержание бизнес-плана ОУ в разных регионах РФ будет зависеть от многих условий: экономических (уровня реальных доходов населения, темпов инфляции, цен, наличия потенциальных благотворителей), социальных, национально-культурных, климатических, а также от взаимоотношений с органами местной власти и управления образованием.

Перед тем как организовать платные образовательные услуги, необходимо оценить их востребованность, возможную цену, кадровый потенциал и многие другие аспекты будущей деятельности. С этого и начинается бизнес-планирование. Предлагаемая ниже структура бизнес-плана образовательного учреждения позволяет упорядочить и систематизировать эту работу.

1. Резюме. (В разделе кратко излагают основные идеи, цели и потенциальную эффективность плана).

2. План маркетинга.

2.1. Анализ результатов маркетинговых исследований по формированию перечня возможных услуг.

2.2. Комплексная оценка преимуществ предлагаемых услуг для потребителя.

2.3. Прогнозирование численности групп потенциальных потребителей услуг, их социально-экономическая стратификация.

2.4. Прогнозирование возможного диапазона цен на предлагаемые услуги.

2.5. Анализ информации об услугах конкурентов (если это целесообразно).

2.6. Планирование мероприятий по продвижению предлагаемой услуги (услуг).

2.7. Выбор предлагаемой услуги (услуг) и ее (их) краткая характеристика.

3. Организационный план.

3.1. Анализ возможностей собственной материально-технической базы для оказания услуги (услуг).

3.2. Анализ кадровых возможностей предоставления услуги.

3.3. Оценка перспектив кооперации с другими учреждениями (организациями) при недостатке собственных ресурсов.

4. Оценка рисков.

4.1. Степень вмешательства местных органов исполнительной (представительной) власти в процессы внебюджетной деятельности учреждений образования.

4.2. Вероятность и масштабы недополучения средств из-за несвоевременной оплаты предоставляемых услуг.

4.3. Масштабы потребностей в дополнительных финансовых средствах для выполнения взятых на себя исполнителем специальных обязательств в рамках заключенного договора с заказчиком.

4.4. Проблемы, связанные с привлечением исполнителем квалифицированных специалистов для оказания услуги (услуг) и др.

5. Финансово-экономический план.

5.1. Планирование направлений расходования средств от платной образовательной услуги (услуг).

5.2. Расчет цены услуги с учетом:

- платежеспособности заказчика;
- объема социальных выплат персоналу;
- масштабов финансирования программы развития материально-технической базы учреждения;
- наличия конкурентов;
- условий ценообразования, определяемых ст. 40 Налогового кодекса РФ.

5.3. Разработка сметы на оказание платной услуги (услуг).

5.4. Обоснование условий оплаты услуги при составлении договора между исполнителем и заказчиком.

5.5. Разработка плана минимизации налогообложения результатов финансовой деятельности учреждения в ходе предоставления услуги.

В большинстве случаев название раздела (подраздела) бизнес-плана предопределяет его содержание. Прокомментируем некоторые составляющие документа.

На первом этапе необходимо провести маркетинг предлагаемых услуг, т. е. проанализировать потребности учащихся, их родителей и населения микрорайона, а также предложения и условия оказания аналогичных услуг другими, например ближайшими учебными заведениями. Интересы и предпочтения учащихся и их родителей можно выявить, например, на родительских собраниях классов, по результатам опросов учащихся, в беседах с членами родительских комитетов и попечительских советов (там, где они есть), через социологические опросы и другими методами, которые доступны администрации школы. Пакет предложений может поступить также от педагогов. На этом же этапе из собранных заявок (социальных заказов) отбираются наиболее интересные и выполнимые, учитывая возможности педагогического коллектива или школьного менеджмента. Здесь важна способность администрации находить и привлекать к работе необходимых специалистов (в т. ч. со стороны), умение кооперироваться с другими учреждениями и организациями, привлекать благотворителей.

Весьма редко в процессе планирования платных образовательных услуг рассматриваются так называемые экономические риски.

Вместе с тем этот фактор может оказать существенное влияние при принятии решения о целесообразности рассматриваемой деятельности в целом.

Запомни: *внебюджетная деятельность, классификация доходов и расходов, ценообразование образовательных услуг, бизнес-план образовательного учреждения, инвестиции в образование.*

Контрольные вопросы

1. Что собой представляет внебюджетная деятельность?
2. Из чего формируется цена образовательной услуги?
3. Какова структура доходов и расходов образовательного учреждения?
4. Из каких разделов состоит бизнес-план?

Тесты

1. Внебюджетная деятельность – это...
 - а) деятельность по предоставлению платных услуг;
 - б) деятельность по обеспечению дополнительного дохода;
 - в) расходование средств, не связанных с бюджетом учреждения.
2. Цена образовательной услуги складывается:
 - а) из всех затрат;
 - б) только из текущих затрат;
 - в) возможны различные варианты.
3. Документ, который отражает финансово-экономическое планирование образовательного учреждения, – это:
 - а) смета;
 - б) план доходов и расходов;
 - в) отчет о движении капитала;
 - г) бизнес-план.

Глава 6. НАЛОГООБЛОЖЕНИЕ В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ

Рассматриваемые вопросы

1. Налогообложение образовательных услуг.
2. Налоговые льготы для образовательных учреждений.
3. Налоговая проверка образовательных учреждений.

1. Налогообложение образовательных услуг

В Налоговом кодексе и принятых в соответствии с ним федеральных законах, законодательных актах субъектов РФ и муниципальных образований о налогах и сборах присутствуют положения, определяющие особенности налогообложения у учреждений образования.

Операции, признаваемые объектом обложения НДС, перечислены в ст. 146 НК РФ. В учреждениях образования объектом налогообложения может быть не только оказание платных дополнительных услуг, но и реализация продукции, неиспользуемого имущества, в том числе основных средств, материалов и так далее. Однако в ст. 149 НК РФ перечислены операции, не облагаемые НДС, по которым образовательные учреждения могут не платить данный налог по нескольким основаниям. Так, не подлежит налогообложению (освобождается от налогообложения) реализация (а также передача, выполнение, оказание для собственных нужд) на территории РФ:

- услуг по содержанию детей в дошкольных учреждениях, проведению занятий с несовершеннолетними детьми в кружках, секциях (включая спортивные) и студиях (подп. 4 п. 2 ст. 149 НК РФ).

Следует обратить внимание, что налоговая льгота, предусмотренная подп. 4 п. 2 ст. 149 НК РФ, предоставляется только при проведении занятий с несовершеннолетними детьми, то есть с детьми в возрасте до 17 лет включительно (ст. 21 ГК РФ). Плата за занятия с лицами, достигшими 18-летнего возраста, не подлежит льготированию по НДС;

- продуктов питания, непосредственно произведенных студенческими и школьными столовыми, столовыми других учебных заведений, столовыми медицинских организаций, детских дошкольных учреждений и реализуемых ими в указанных учреждениях, а также продуктов питания, непосредственно произведенных организациями общественного питания и реализуемых ими указанным столовым или указанным учреждениям (подп. 5 п. 2 ст. 149 НК РФ). Положение данного

подпункта применяется в отношении студенческих и школьных столовых, столовых других учебных заведений только в случае полного или частичного финансирования этих учреждений из бюджета или из средств фонда обязательного медицинского страхования.

Поэтому можно сделать вывод о том, что облагаются НДС только операции по реализации покупных товаров, не проходящих дополнительную обработку, в частности по реализации шоколада, соков в упаковке, кондитерских изделий промышленного производства и прочих;

- услуг в сфере образования по проведению некоммерческими образовательными организациями учебно-производственного (по направлениям основного и дополнительного образования, указанным в лицензии) или воспитательного процесса, за исключением консультационных услуг, а также услуг по сдаче в аренду помещений (подп. 14 п. 2 ст. 149 НК РФ). Таким образом, реализация образовательными учреждениями товаров (работ, услуг), как собственного производства, так и приобретенных на стороне, подлежит налогообложению вне зависимости от того, направляется доход от этой реализации в данное образовательное учреждение или на непосредственные нужды обеспечения развития, совершенствования образовательного процесса.

В соответствии со ст. 145 НК РФ образовательное учреждение имеет право на освобождение от исполнения обязанностей налогоплательщика, связанных с исчислением и уплатой налога, при условии, что за три предшествующих последовательных календарных месяца сумма выручки от реализации товаров (работ, услуг) этих организаций без учета налога не превышает 2 млн руб. В эту сумму (и, соответственно, в 8 млн руб. в год) не входят средства бюджетного финансирования, а объемы оказываемых платных услуг в большинстве общеобразовательных учреждений и учреждений дополнительного образования, а также размеры родительской платы в дошкольных учреждениях не столь велики, чтобы превысить данное ограничение. Получение освобождения от уплаты НДС по этому основанию наиболее выгодно для учреждения ввиду того, что оно влечет освобождение от исполнения обязанностей плательщика НДС, следовательно, обязанностей становится на учет в налоговых органах в качестве плательщика НДС, а также регулярно представлять в налоговые органы налоговые декларации (пусть даже и нулевые) и других обязанностей, непосредственно связанных со статусом плательщика НДС.

Гл. 25 НК РФ для учреждений образования по налогу на прибыль не предусматривает каких-либо специальных льгот. Как и все организации, они исчисляют его путем умножения на 20 % суммы полученной прибыли, которая, в свою очередь, определяется как доход, уменьшенный на величину произведенных расходов, определяемых в соответствии с гл. 25 НК РФ и связанных с полученными доходами.

В образовательных учреждениях могут иметь место доходы как учитываемые, так и не учитываемые при исчислении налоговой базы.

А. Доходы, учитываемые при исчислении налоговой базы. Доходы образовательного учреждения для целей налогообложения подразделяются на доходы от реализации товаров (работ, услуг) и имущественных прав и внереализационные доходы.

Доходом от реализации признается выручка от реализации товаров (работ, услуг) как собственного производства, так и ранее приобретенных, выручка от реализации имущественных прав (ст. 249 НК РФ). Выручка от реализации определяется исходя из всех поступлений, связанных с расчетами за реализованные товары (работы, услуги) или имущественные права, выраженные в денежной или натуральной форме.

В ст. 250 НК РФ приведен перечень внереализационных доходов налогоплательщика. В частности, к ним относятся доходы, которые наиболее часто возникают у образовательных учреждений: в виде стоимости излишков товарно-материальных ценностей и прочего имущества, которые выявлены в результате инвентаризации; в виде использованных не по целевому назначению имущества (в том числе денежных средств), работ, услуг, которые получены в рамках благотворительной деятельности (в том числе в виде благотворительной помощи, пожертвований), целевых поступлений, целевого финансирования, за исключением бюджетных средств; в виде безвозмездно полученного имущества (работ, услуг) или имущественных прав, за исключением случаев, указанных в ст. 251 НК РФ; в виде признанных должником или подлежащих уплате должником на основании решения суда, вступившего в законную силу, штрафов, пеней и (или) иных санкций за нарушение договорных обязательств, а также сумм возмещения убытков или ущерба; от сдачи имущества в аренду (субаренду), если такие доходы не связаны с основным видом деятельности учреждения и не осуществляются систематически.

В этом перечне внереализационных доходов, которые могут возникнуть у образовательных учреждений, рассмотрим подробнее несколько видов доходов.

Любое образовательное учреждение может выявить при инвентаризации излишки товарно-материальных ценностей (ТМЦ), причем в рамках как основной, финансируемой бюджетом, так и предпринимательской деятельности. В отличие от бюджетного учета, налоговый учет выявленных излишков ведется одинаково – они включаются в состав внереализационных доходов, и с их сумм платится налог на прибыль. При отсутствии внебюджетной деятельности придется в смету доходов и расходов включать расходы на уплату налога на прибыль. Учитывая то, как все это происходит на практике, и нерациональные финансовые затраты для учреждения вследствие уплаты налога на прибыль, можно лишь порекомендовать стараться не доводить ситуацию до официального выявления излишков ТМЦ.

Целевые средства, израсходованные не по назначению, для целей налогообложения подлежат включению в состав внереализационных доходов в момент, когда получатель таких доходов фактически использовал их не по целевому назначению (нарушил условия их получения). При этом в доходы и расходы от реализации и внереализационные доходы и расходы бюджетными образовательными учреждениями не включаются доходы и расходы, связанные с содержанием и ведением уставной деятельности.

При получении имущества (работ, услуг) безвозмездно оценка доходов осуществляется исходя из рыночных цен, но не ниже остаточной стоимости по амортизируемому имуществу и затрат на производство (приобретение) по иному имуществу (выполненным работам, оказанным услугам). Цены должны подтверждаться документально или путем независимой оценки. При этом ряд безвозмездных поступлений не подлежит обложению налогом на прибыль.

Б. Доходы, не учитываемые при исчислении налоговой базы.
В налогооблагаемую базу не включаются доходы в виде имущества, полученного налогоплательщиком в рамках целевого финансирования, к которому относятся средства в виде бюджетных ассигнований, выделяемых бюджетным учреждениям на ведение уставной деятельности, и в виде грантов (подп. 14 п. 1 ст. 251 НК РФ).

При определении налоговой базы также не учитываются целевые поступления на содержание некоммерческих организаций и ведение ими уставной деятельности, поступившие безвозмездно от других организаций и (или) физических лиц и использованные указанными получателями по назначению (п. 2 ст. 251 НК РФ). При этом образовательные учреждения – получатели таких целевых поступлений – обязаны вести отдельный учет доходов (расходов), полученных (произведенных) в рамках целевых поступлений.

Перечень целевых поступлений, приведенный в ст. 251 НК РФ, является исчерпывающим. Плата за оказываемые дополнительные платные образовательные услуги и услуги, предоставляемые дошкольным образовательным учреждением, в целях налогообложения не рассматривается в качестве целевых средств.

При исчислении налога на прибыль средства, которые не принадлежат учреждению и предоставлены ему для выполнения поручений и проведения мероприятий, не только не подлежат включению в состав целевых средств, но и вообще не должны рассматриваться как доходы. К ним следует отнести средства на выплату целевых стипендий (в том числе суммы стипендий, предоставляемых организациями студентам-контрактникам и выплачиваемых образовательными учреждениями), средства учащихся, вносимые в кассу образовательного учреждения и предназначенные для приобретения проездных билетов, средства для расчетов с молодыми специалистами, направленными к месту работы после окончания учебных заведений.

По отношению к оплате родителями питания учащихся в общеобразовательных учреждениях такие выводы сделать нельзя, так как в данном случае речь идет об оказании учреждением платных услуг. В то же время если деньги собираются учреждением и затем передаются в организацию общепита, можно говорить об отсутствии экономической выгоды (если, конечно, нет какого-либо возмездного договора, заключенного между учреждением и организацией общепита), но и в данном случае более целесообразным является поступление оплаты от родителей учащихся непосредственно в организацию общепита.

Особую актуальность для учреждений образования имеют пожертвования. В соответствии с подп. 1 п. 2 ст. 251 НК РФ они относятся

к не облагаемым налогом на прибыль целевым поступлениям. Согласно ст. 582 ГК РФ пожертвования могут делаться воспитательным учреждениям, учреждениям социальной защиты и другим аналогичным учреждениям, благотворительным, научным и учебным учреждениям, фондам и так далее. При этом пожертвование имущества юридическим лицам может быть обусловлено жертвователем использованием данного имущества по определенному назначению. При отсутствии такого условия пожертвованное имущество используется одаряемым в соответствии с его назначением. Если использование пожертвованного имущества в соответствии с указанным жертвователем назначением становится вследствие изменившихся обстоятельств невозможным, оно может быть использовано по другому назначению лишь с согласия жертвователя, а в случае смерти гражданина-жертвователя или ликвидации юридического лица жертвователя – по решению суда.

В случае невыполнения поименованных условий придется уплатить налог на прибыль, так как передача имущества будет рассматриваться лишь как дарение. Кроме того, использование пожертвованного имущества не в соответствии с указанным жертвователем назначением дает последнему право требовать отмены пожертвования.

На практике безвозмездная передача имущества в большинстве случаев осуществляется без заключения соответствующего договора, а лишь на основании письма руководителя образовательного учреждения или чаще на основании устной просьбы.

В обеих ситуациях следует заключать письменные договоры. В то же время, так как физические лица при осуществлении пожертвования не обязаны составлять письменные договоры, приходные ордера установленной формы о приеме денежных средств в виде пожертвования (в том числе с указанием целевого назначения средств) представляют собой надлежащее оформление пожертвования. В случае же получения ТМЦ в виде пожертвования необходимо составить письменный договор.

Наиболее часто встречающейся ошибкой является наличие в документах формулировок «спонсорский взнос», «спонсорская помощь» и других. Налоговая инспекция может классифицировать такие поступления как подлежащие налогообложению, воспользовавшись нормами Федерального закона от 13.03.2006 № 38-ФЗ «О рекламе».

Если договором об оказании спонсорской помощи предусмотрено, что образовательное учреждение должно распространить рекламу о спонсоре или его продукции, то такая помощь признается рекламными расходами спонсора, а для организации-получателя она является выручкой от реализации рекламных услуг. В результате образовательное учреждение должно исчислить налоги. В то же время если договором не предусмотрено, что образовательное учреждение – получатель взноса – должно оказать спонсору рекламные услуги, взнос можно не рассматривать как плату за рекламу. В случае несогласия налоговой инспекции с такой позицией возможно отстаивание своей точки зрения в суде. Важным здесь может оказаться то, каким образом спонсор отразил перечисленные средства в налоговом учете. Он не вправе включить сумму взноса в себестоимость продукции (работ, услуг), а выплачивает ее из чистой прибыли.

На полученное учреждением имущество счет-фактура не выставляется, а жертвователю не должен выделять сумму НДС в платежных или иных документах.

Для исчисления налога на прибыль сумму доходов следует уменьшить на сумму произведенных расходов.

В соответствии со ст. 252 НК РФ расходами признаются обоснованные и документально подтвержденные затраты (а в случаях, предусмотренных ст. 265 НК РФ, также убытки), осуществленные (понесенные) налогоплательщиком. Причем в НК РФ отсутствует четкое определение термина «обоснованный расход», он определяется через другой термин – «оправданность затрат», определения которого данный законодательный акт также не содержит. При этом понятия «обоснованность расходов» и «экономическая оправданность» являются оценочными категориями, в связи с чем возможны различные их трактовки, что влечет разногласия с налоговыми органами.

Расходы будут являться обоснованными в случае подтверждения оправданности их осуществления убедительными фактами, серьезными доводами. В НК РФ приведен самый важный из возможных доводов – к расходам, учитываемым при налогообложении, относятся любые расходы налогоплательщика в случае, если они произведены для осуществления деятельности, направленной на получение дохода. На практике же нередко достаточно затруднительно, а иногда и просто

невозможно точно установить, получены ли доходы в результате осуществления тех или иных расходов. Как правило, получение образовательным учреждением доходов является результатом совокупности его действий и осуществления комплекса расходов. Кроме того, расходы, произведенные для деятельности, направленной на получение дохода, но не принесшие положительного результата в виде дохода, должны, по нашему мнению, также признаваться обоснованными и учитываться при налогообложении прибыли. Необходимо отметить, что расходы налогоплательщика должны быть осуществлены в целях получения именно дохода, а не прибыли (положительной разности между доходами и расходами). Поэтому даже в случае получения убытка от деятельности, направленной на получение дохода, расходы, понесенные налогоплательщиком для осуществления данной деятельности, должны признаваться обоснованными (экономически оправданными).

Расходы налогоплательщика могут быть направлены не только на получение дохода, но и на сохранение уже полученного дохода, снижение риска каких-либо потерь и так далее, что также позволит отнести их к обоснованным налоговым расходам. Поэтому важными условиями для признания затрат обоснованными и их отнесения к налоговым расходам можно считать их важность и значимость для осуществления нормальной финансово-экономической и производственной деятельности налогоплательщика. При этом последствием осуществления данных расходов, обуславливающим возможность признания их экономически обоснованными, должно являться наступление в результате их осуществления положительного экономического эффекта (экономия средств, повышение эффективности управления и так далее). Так, например, проведенная рекламная кампания может не дать желаемого эффекта в виде увеличения объемов оказания образовательных услуг. Однако в соответствии с НК РФ расходы на рекламу учитываются для целей налогообложения в полном объеме (за исключением отдельных ее видов).

Перечень расходов, принимаемых к учету для целей налогообложения, является открытым, как и перечень расходов, не уменьшающих налогооблагаемую базу, поэтому важное значение имеют критерии отнесения конкретных расходов к тому или иному виду.

В зависимости от характера, а также условий осуществления и направлений деятельности учреждения расходы подразделяются на расходы, связанные с производством и реализацией, и внереализационные расходы.

Сумма превышения доходов над расходами от коммерческой деятельности до исчисления налога не может быть направлена на покрытие расходов, предусмотренных за счет бюджетных ассигнований, выделяемых бюджетному учреждению (ст. 321.1 НК РФ).

Статьей 321.1 НК РФ установлено, что если бюджетными ассигнованиями, выделенными учреждению, предусмотрено финансирование расходов по оплате коммунальных услуг, услуг связи, транспортных расходов по обслуживанию административно-управленческого персонала, расходов по всем видам ремонта основных средств за счет двух источников, то при исчислении налоговой базы принятие таких расходов производится пропорционально объему средств, полученных от предпринимательской деятельности, в общей сумме доходов (включая средства целевого финансирования). Если бюджетными ассигнованиями не предусмотрено финансирование перечисленных расходов, то они учитываются при определении налоговой базы по приносящей доход деятельности при условии, что эксплуатация основных средств, приобретенных (созданных) за счет бюджетных средств, связана с ведением такой деятельности. При этом в общей сумме доходов для указанных целей не учитываются внереализационные доходы (доходы, полученные в виде банковских процентов по средствам, находящимся на расчетном, депозитном счетах, полученные от сдачи имущества в аренду, курсовые разницы и другие доходы). Если поименованные выше расходы полностью профинансированы за счет средств бюджета, они не могут включаться бюджетными учреждениями в расходы, связанные с производством и реализацией, от приносящей доход деятельности.

При определении суммы расходов по оплате коммунальных и других услуг, которые могут быть отнесены к расходам по коммерческой деятельности, из фактической суммы произведенных расходов на указанные цели за отчетный (налоговый) период исключается сумма таких расходов в размере лимитов бюджетных обязательств по смете доходов и расходов бюджетного учреждения. Рассчитанная данным

способом сумма сравнивается с суммой таких расходов, исчисленной исходя из доли доходов, полученных от реализации товаров, работ, услуг, в общей сумме доходов. При налогообложении доходов бюджетного учреждения, полученных от коммерческой деятельности, принимается сумма расходов по оплате коммунальных и других услуг в размере, не превышающем предельной суммы расходов, определяемой в рассмотренном выше порядке.

В целях обложения налогом на прибыль при определении налоговой базы к расходам, связанным с осуществлением коммерческой деятельности, помимо расходов, произведенных для ведения предпринимательской деятельности, относятся:

- суммы амортизации, начисленные по имуществу, приобретенному за счет полученных от этой деятельности средств и используемому для осуществления такой деятельности. При этом по основным средствам, приобретенным до 1 января 2002 года, остаточная стоимость определяется как разница между первоначальной стоимостью объекта основных средств и суммой амортизации, начисленной по правилам бухгалтерского учета за период эксплуатации такого объекта;

- расходы на ремонт основных средств, эксплуатация которых связана с ведением некоммерческой и (или) коммерческой деятельности, и которые приобретены (созданы) за счет бюджетных средств, если финансовое обеспечение данных расходов не предусмотрено бюджетными ассигнованиями, выделенными бюджетному учреждению.

Если нет реализации товаров, работ, услуг, а образовательное учреждение получает доходы от аренды, то вопросы уплаты налога на прибыль значительно усложняются. Исходя из решений ВАС²⁶, платить налог на прибыль с доходов от аренды образовательным учреждениям нужно. Но как это отразить в бюджетном учете?

Поскольку бюджетные учреждения не получают доходов от сдачи имущества в аренду, последние полностью зачисляются в бюджет органами Казначейства и лишь затем выделяются по смете доходов и расходов учреждению (а в ряде регионов остаются в бюджете

²⁶ Информационное письмо Президиума ВАС РФ от 22.12.2005 № 98 «Обзор практики разрешения арбитражными судами дел, связанных с применением отдельных положений главы 25 Налогового кодекса Российской Федерации».

муниципального образования), поэтому образовательные учреждения не имеют возможности уплачивать налог на прибыль. Наконец-то этой проблемой озаботились государственные органы и стали разрабатывать механизм, обеспечивающий реализацию положений БК РФ и НК РФ в части налогообложения доходов, получаемых бюджетными учреждениями от сдачи в аренду имущества, находящегося в федеральной собственности и переданного им в оперативное управление.

В случае неуплаты или неполной уплаты налогов, сборов, соответствующих пеней и штрафов, налоговые органы вправе предъявлять в арбитражные суды иски об их взыскании к бюджетным учреждениям. В соответствии с п. 3 ст. 105 НК РФ применение налоговых санкций к организациям, которым открыты лицевые счета, производится в порядке, установленном бюджетным законодательством РФ, на основании вступивших в законную силу решений судов. Исполнение судебных актов, предусматривающих обращение взыскания на средства федерального бюджета по денежным обязательствам федеральных бюджетных учреждений, осуществляется в соответствии со ст. 242.1 и 242.3 БК РФ.

Аналогичной позиции по поводу того, что взыскание с бюджетных учреждений задолженности по налогам, сборам, пеням и штрафам за налоговые правонарушения осуществляется только в судебном порядке, придерживается и Пленум ВАС (п. 1 Постановления № 31²⁷). При этом подчеркивается, что налоговые органы, действуя в пределах своей компетенции, должны исполнять обязанности, предусмотренные НК РФ и иными федеральными законами.

Несмотря на приведенные разъяснения, обращения по вопросу исчисления и уплаты налога на прибыль организаций бюджетными учреждениями с доходов от сдачи в аренду имущества, находящегося в федеральной собственности и переданного им в оперативное управление, продолжали поступать, и в 2008 году позиция Минфина стала еще более лояльной по отношению к бюджетным учреждениям.

Минфин в Письме от 29.04.2008 № 01-СШ/30 «Об исчислении и уплате налога на прибыль организаций бюджетными учреждениями

²⁷ Постановление Пленума ВАС РФ от 17.05.2007 № 31 «О рассмотрении арбитражными судами отдельных категорий дел, возникающих из публичных правоотношений, ответчиком по которым выступает бюджетное учреждение».

с доходов от сдачи в аренду имущества, находящегося в федеральной собственности» признал, что в связи с отсутствием до настоящего времени механизма, обеспечивающего реализацию положений бюджетного законодательства РФ и законодательства РФ о налогах и сборах в части налогообложения доходов от сдачи в аренду имущества, находящегося в федеральной собственности и переданного бюджетным учреждениям в оперативное управление, данные учреждения до введения в действие такого механизма лишены возможности самостоятельно исполнять свою обязанность по уплате налога на прибыль организаций в части указанных доходов. Однако обеспечение ясности и определенности порядка уплаты налога гарантируется каждому налогоплательщику основополагающими принципами законодательства о налогах и сборах.

Налог на имущество организаций исчисляется в соответствии с гл. 30 НК РФ. Кроме этого, в каждом регионе принимаются законы субъектов РФ, вводящие в действие данный налог и определяющие налоговую ставку в пределах, установленных НК РФ, порядок и сроки уплаты налога, форму отчетности по налогу. При установлении налога законами субъектов РФ также могут предусматриваться налоговые льготы и основания для их использования налогоплательщиками. Таким образом, налоговые льготы могут быть различны в разных регионах.

Федеральный перечень налоговых льгот по налогу на имущество установлен ст. 381 НК РФ. Льготы по имуществу, используемому образовательными учреждениями, действовали лишь до 1 января 2006 года. В настоящее время некоторые регионы также отменили данные льготы. В то же время целый ряд регионов продолжает освобождать от уплаты налога на имущество государственные учреждения субъектов РФ и муниципальные учреждения. Так, например, согласно ст. 3-1 Областного закона Ленинградской области от 25.11.2003 № 98-оз «О налоге на имущество организаций» освобождены от уплаты данного налога бюджетные учреждения, финансируемые из областного бюджета Ленинградской области и (или) из бюджетов муниципальных образований Ленинградской области.

Федеральным законодательством льгот по налогу на землю для образовательных учреждений не предусмотрено. Однако в отличие от налога на имущество этот налог является местным, поэтому льготы могут быть установлены решениями органов местного самоуправления. В результате на территории одного региона возможна ситуация, когда в одном муниципальном образовании (например, в сельском районе) образовательные учреждения освобождены от уплаты налога на землю, а в соседнем (например, в городе) – нет.

Согласно ст. 388 НК РФ плательщиками земельного налога являются организации и физические лица, обладающие земельными участками на праве собственности, праве постоянного (бессрочного) пользования или праве пожизненного наследуемого владения. При этом не признаются налогоплательщиками организации и физические лица в отношении земельных участков, находящихся у них на праве безвозмездного срочного пользования или переданных им по договору аренды.

Как правило, участки образовательных учреждений при оформлении оперативного управления передаются в бессрочное пользование, поэтому данные учреждения являются плательщиками земельного налога²⁸.

2. Налоговые льготы для образовательных учреждений

Учебные заведения можно отнести к специфическим плательщикам налогов. Специфика заключается в том, что уплата отдельных видов налогов в основном связана с налоговыми льготами, установленными для учебных учреждений.

Для услуг по образованию установлены льготы по НДС. Так, освобождаются от НДС операции по оказанию услуг по высшему, среднему, профессионально-техническому и начальному образованию заведениями образования, имеющими специальное разрешение (лицензию) на оказание таких услуг, и услуг по воспитанию и образованию детей домами культуры в сельской местности, детскими музыкальными и художественными школами, школами искусств.

²⁸ Вифлеемский А. Особенности налогообложения // Бюджетные учреждения образования: бухгалтерский учет и налогообложение. 2008. № 12.

Главой 21 Налогового кодекса РФ предусмотрены определенные льготы по налогу на добавленную стоимость для образовательных организаций. Это, во-первых, освобождение от налогообложения услуг:

- по содержанию детей в дошкольных учреждениях;
- по проведению занятий с несовершеннолетними детьми в кружках, секциях (включая спортивные) и студиях.

Такая льгота предусмотрена подп. 4 п. 2 ст. 149 Налогового кодекса РФ.

Что же нужно, чтобы воспользоваться освобождением? Прежде всего, наличие лицензии на эту деятельность. Но здесь важно отметить следующее. Лицензия необходима, только если законодательством о лицензировании предусмотрено ее получение. И еще нужно помнить, что при одновременном осуществлении видов деятельности, облагаемых и не облагаемых НДС, необходимо вести отдельный учет (п. 4 ст. 149 Налогового кодекса РФ).

Вторым освобожденным видом деятельности являются услуги в сфере образования по проведению учебно-производственного или воспитательного процесса. Для ее применения все так же необходимо иметь лицензию и вести отдельный учет. Но помимо этого есть и еще одна особенность. Данная льгота может применяться только некоммерческими образовательными организациями.

Теперь коснемся видов деятельности, не подлежащих льготированию у некоммерческих образовательных организаций. На основании подп. 14 п. 2 ст. 149 Налогового кодекса РФ к такой деятельности относятся:

- оказание консультационных услуг;
- сдача имущества в аренду;
- реализация продукции учебных производств;
- реализация покупных товаров;
- осуществление прочих услуг, которые не связаны с учебно-производственным и (или) воспитательным процессом в сфере образования.

Кроме того, не подлежат освобождению образовательные услуги, не указанные в лицензии.

Напомним, что перечень видов деятельности, не подлежащих лицензированию, для образовательных организаций установлен п. 2 постановления Правительства РФ от 18 октября 2000 г. № 796 «Об утверждении Положения о лицензировании образовательной деятельности».

По нашему мнению, по ним можно применять установленные льготы. Ведь ограничение, указанное в п. 6 ст. 149 Налогового кодекса РФ, касается только подлежащих лицензированию видов деятельности.

Соответственно, если лицензия не требуется, то и ограничение не применяется. Это подтверждает и арбитражная практика (постановление ФАС Северо-Западного округа от 11 октября 2004 г. № А56-11012/04). Кроме того, об этом сказано и в письме Минфина России от 1 декабря 2005 г. № 03-04-11/321.

Главное, чтобы нелицензируемые виды деятельности были оказаны в сфере образования и направлены на проведение учебно-производственного и воспитательного процесса, как того и требует подп. 14 п. 2 ст. 149 главного налогового документа.

Налогообложению не подлежит безвозмездно полученное на ведение уставной деятельности имущество, но только при наличии у негосударственного учреждения лицензии на право ведения образовательной деятельности. Эта льгота предусмотрена подп. 22 п. 1 ст. 251 Налогового кодекса РФ.

Причем при ее применении не важен тот факт, является ли образовательная организация коммерческой или нет.

3. Налоговая проверка образовательных учреждений

Наиболее распространенной и эффективной формой налогового контроля является налоговая проверка. В соответствии со ст. 87 НК РФ нормативно установлены:

- выездные проверки (проводятся по местонахождению налогоплательщика);
- камеральные проверки (проводятся по местонахождению налогового органа).

Встречные проверки (связанные с истребованием у иных лиц документов, относящихся к деятельности проверяемого налогоплательщика) и повторные выездные (проводятся после выездной проверки, как правило, вышестоящим налоговым органом) являются дополнительными видами проверок.

А. Выездная проверка. Основная цель выездной налоговой проверки – определить достоверность отражения финансово-хозяйственных операций в первичных документах и их соответствие действующему налоговому законодательству.

С момента допуска сотрудников налоговой инспекции в помещение они вправе совершать действия, предусмотренные налоговой выездной проверкой:

- осматривать любые помещения;
- допрашивать свидетелей;
- требовать предоставления необходимых документов;
- осуществлять выемку документов и предметов;
- проводить инвентаризацию имущества;
- назначать экспертизу.

Налоговый кодекс устанавливает правила осуществления всех этих действий. Доказательства, добытые налоговой инспекцией с нарушением правил, не могут использоваться в суде.

Б. Проверяемый налоговый период. Налоговый орган не вправе проводить в течение одного календарного года более одной выездной налоговой проверки по одним и тем же налогам за один и тот же период.

Выездная налоговая проверка может охватывать только три календарных года деятельности образовательного учреждения, непосредственно предшествующих году проведения проверки. Налоговая инспекция может проверить также истекшие налоговые периоды текущего года, но это зависит от налогового периода по тем или иным налогам.

В. Представление документов для проверки. Как правило, выездная налоговая проверка проводится с целью изучить документы образовательного учреждения, чтобы сопоставить их с данными налоговой отчетности. Проверяющие требуют расчетные и финансовые документы, бухгалтерские книги, отчеты, планы, сметы, декларации, договоры, приказы и т. д. При налоговой проверке предъявляются первичные документы. В целях применения гл. 25 НК РФ первичные документы принимаются к учету, если они составлены по форме, содержащейся в альбомах унифицированных форм первичной учетной документации, а документы, форма которых не предусмотрена в этих альбомах, должны содержать обязательные реквизиты, перечисленные в ст. 9 Федерального закона № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете».

Г. Оформление результатов проверки. Непосредственно после окончания проверки сотрудники налоговой инспекции составляют справку о результатах ее проведения.

Не позднее двух месяцев с момента составления справки о проведенной проверке должен быть оформлен акт проверки.

В акте приводятся выявленные нарушения налогового законодательства, а также выводы и предложения проверяющих по их устранению и применению санкций. К акту должны быть приложены все постановления и протоколы, связанные с проведением проверки.

Акт должен быть составлен в двух экземплярах (включая все приложения к нему). Один экземпляр остается в налоговой инспекции, а другой передается на подпись руководителю образовательного учреждения.

Если руководитель не согласен с выводами проверяющих, то он подписывает акт, но с письменной оговоркой о своем несогласии.

Акт вручается руководителю учреждения под расписку. Если последний уклоняется от получения акта, налоговая инспекция отправляет его по почте заказным письмом. В этом случае датой вручения акта считается шестой день, начиная с даты отправки письма.

Если налоговая инспекция не вручила руководителю акт, то на это обстоятельство можно ссылаться в дальнейшем в арбитражном суде как на нарушение прав налогоплательщика.

При получении акта налоговой проверки необходимо проверить:

- есть ли в наличии все указанные в нем приложения и расчеты;
- правильны ли расчеты, произведенные сотрудниками налоговой инспекции;

- не проверялись ли налоги, которые не были указаны в решении о проведении проверки;

- действовали ли на момент налогового правонарушения соответствующие статьи НК РФ, на которые ссылается налоговая инспекция;

- каковы были ставки налогов на момент налогового нарушения и др.

Д. Акт налогового несогласия. Если налогоплательщиком обнаружены ошибки, неточности, то следует направить руководителю налоговой инспекции свои возражения. На это дается две недели со дня вручения акта.

Разногласия по акту проверки излагаются в акте налогового несогласия (форма произвольная). Он должен быть представлен не позднее 14 дней со дня вручения акта налоговой проверки.

После истечения двухнедельного срока, отведенного для представления возражений по акту, все материалы по проверке передаются руководителю или заместителю руководителя налоговой инспекции. В течение 14 дней он должен рассмотреть их и принять решение.

В случае, если был составлен акт налогового несогласия, он должен рассматриваться с участием налогоплательщика. В противном случае это обстоятельство может быть использовано в арбитражном суде как нарушение прав налогоплательщика.

По результатам рассмотрения материалов проверки руководитель налоговой инспекции или его заместитель могут привлечь налогоплательщика к ответственности за выявление нарушения (ст. 101 НК РФ).

Е. Решение по результатам проверки. Решение о привлечении налогоплательщика к ответственности за совершение налогового правонарушения оформляется в виде постановления.

На основании вынесенного решения о привлечении к ответственности за совершение налогового правонарушения образовательному учреждению направляется требование об уплате недоимки по налогу и пени в установленный срок в добровольном порядке (ст. 75, 101 НК РФ). Требование об уплате налога должно содержать сведения о сумме задолженности по налогу, размере пеней, начисленных на момент направления требования, сроке уплаты налога, установленного законодательством о налогах и сборах, сроке исполнения требования, а также мерах по взысканию налога и обеспечению исполнения обязанности по уплате налога, которые применяются в случае неисполнения требования налогоплательщиком.

Во всех случаях требование должно содержать подробные данные об основаниях взимания налога, а также ссылку на положение статей НК РФ, которые устанавливают обязанность налогоплательщика уплатить налог (ст. 69 НК РФ).

Запомни: *налогообложение образовательных учреждений, элементы налогообложения, ставки налога, налоговая база, налоговые льготы, выездная и камеральная налоговые проверки.*

Контрольные вопросы

1. Каковы особенности налогообложения в образовательных учреждениях?
2. По каким налогам в образовательных учреждениях предусмотрены льготы?
3. Какие методы налогового контроля могут быть предусмотрены в образовательных учреждениях?

Тесты

1. В праве ли образовательные учреждения применять специальные налоговые режимы:
 - а) да;
 - в) нет.
2. Что относится к объектам налогообложения в сфере образования:
 - а) движение собственности;
 - б) земельные участки;
 - в) хозяйственный результат;
 - г) верно все перечисленное.
3. В соответствии с Налоговым Кодексом Российской Федерации предметом выездной налоговой проверки является:
 - а) правильность исчисления и своевременность уплаты налогов;
 - б) соблюдение законодательства о налогах и сборах;
 - в) соблюдение и исполнение законодательства о налогах и сборах.
4. В рамках выездной налоговой проверки может быть проверен период:
 - а) не превышающий трех календарных лет, предшествующих году проведения проверки;
 - б) не превышающий трех календарных лет, предшествующих году, в котором вынесено решение о проведении проверки.
5. Предусматривает ли действующее законодательство о налогах и сборах возможность приостанавливать выездную налоговую проверку:
 - а) нет;
 - б) да.

6. В последний день проведения выездной налоговой проверки проверяющий составляет и вручает налогоплательщику (его представителю):

- а) постановление о проведенной проверке;
- б) определение о завершении выездной проверки;
- в) справку о проведенной проверке.

7. Если в ходе камеральной налоговой проверки проверяющими не были выявлены нарушения законодательства о налогах и сборах, обязаны ли уполномоченные должностные лица составлять акт налоговой проверки:

- а) обязаны;
- б) не обязаны.

Глава 7. БУХГАЛТЕРСКИЙ УЧЕТ В ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЯХ

Рассматриваемые вопросы

1. Основы организации бухгалтерского учета в образовательных учреждениях.
2. Единство системы бюджетного учета.
3. Баланс и План счетов бухгалтерского учета исполнения смет доходов и расходов организаций, состоящих на бюджете.

1. Основы организации бухгалтерского учета в образовательных учреждениях

Организация и ведение бухгалтерского учета в бюджетных организациях регулируются Федеральным законом «О бухгалтерском учете» от 6 декабря 2011 года № 402-ФЗ и Инструкцией по бухгалтерскому учету учреждений и организаций, состоящих на бюджете, утвержденной Приказом Министерства финансов РФ от 30 декабря 1999 года №107н.

В соответствии с законом «О бухгалтерском учете» основными правилами ведения бухгалтерского учета являются следующие:

- бухгалтерский учет имущества, обязательств и хозяйственных операций организаций ведется в валюте Российской Федерации – в рублях;
- имущество, являющееся собственностью организаций, учитывается обособленно от имущества других юридических лиц, находящегося у данной организации;
- бухгалтерский учет ведется организацией непрерывно с момента ее регистрации до ликвидации или реорганизации;
- все хозяйственные операции и результаты инвентаризации подлежат своевременной регистрации на счетах бухгалтерского учета без каких-либо пропусков или изъятий;
- основанием для записи в учетных регистрах являются первичные учетные документы, которые должны составляться в момент совершения хозяйственной операции или непосредственно после ее окончания и содержать обязательные реквизиты;
- организация ведет бухгалтерский учет имущества, обязательств и хозяйственных операций путем двойной записи на взаимосвязанных

счетах бухгалтерского учета, включенных в рабочий план счетов бухгалтерского учета. Данные аналитического учета должны соответствовать оборотам и остаткам по счетам синтетического учета;

- текущие затраты на производство продукции и капитальные вложения учитываются отдельно.

Для обеспечения полного и своевременного поступления доходов и использования средств бюджета по целевому назначению требуется правильная организация бухгалтерского учета исполнения бюджета.

Бухгалтерский учет исполнения бюджета и смет расходов бюджетных учреждений называется бюджетным учетом.

Объектами бюджетного учета являются:

- доходы и расходы бюджета;
- материальные ценности бюджетных организаций;
- денежная наличность, хранящаяся в банках;
- средства в расчетах между бюджетами;
- фонды и резервы, создаваемые в бюджетах в процессе их исполнения.

Бюджетный учет, выступая как средство контроля за исполнением бюджета, содействует рациональному использованию национального дохода в целях расширенного воспроизводства, соблюдению необходимых пропорций в развитии отраслей народного хозяйства, точному исполнению утвержденного бюджета.

К задачам бюджетного учета относят:

- соблюдение бюджетно-финансовой дисциплины и строжайшего режима экономии в расходовании средств;
- мобилизация средств в бюджет и выявление дополнительных доходов;
- охрана имущества.

Бюджетный учет ведется в соответствии с существующим в стране бюджетным устройством. Организационное построение бюджетной системы Российской Федерации определено Законом РФ «Об основах бюджетного устройства и бюджетного процесса в РФ» от 10 октября 1991 года № 1734-1 (с изменениями и дополнениями от 05 ноября 1994 года, 31 июля 1995 года, 10 июля 1996 года).

В соответствии с законом «О бухгалтерском учете» ответственность за организацию бухгалтерского учета в организациях, соблюдение законодательства при выполнении хозяйственных операций несут их руководители, которые могут в зависимости от объема учетной работы:

- вести бухгалтерский учет лично;
- ввести в штат должность бухгалтера;
- учредить бухгалтерскую службу как структурное подразделение, возглавляемое главным бухгалтером;
- передать на договорных началах ведение бухгалтерского учета централизованной бухгалтерии, бухгалтеру-специалисту, специализированной организации.

Бухгалтерский учет исполнения смет расходов учреждений осуществляется, как правило, централизованными бухгалтериями, создаваемыми при министерствах, а также при городских и районных учреждениях.

При централизации учета за руководителями обслуживаемых учреждений сохраняются права распорядителей ассигнованиями, в частности:

- право заключать договора на поставку товаров и оказание услуг и на трудовые соглашения на выполнение работ;
- получать в установленном порядке авансы на хозяйственные и другие нужды;
- разрешать оплату расходов за счет ассигнований, предусмотренных системой;
- расходовать в соответствии с установленными нормами продукты питания, материалы и другие материальные ценности на нужды учреждения;
- утверждать документы по инвентаризации, акты на списание пришедших в негодность и ветхость материальных ценностей, авансовые отчеты подотчетных лиц.

Централизованная бухгалтерия представляет руководителям обслуживаемых учреждений необходимые им сведения об исполнении смет расходов в сроки, установленные главным бухгалтером централизованной бухгалтерии по согласованию с руководителями этих учреждений.

Учреждения расходуют государственные средства в соответствии с целевым назначением, согласно утвержденным сметам, строго соблюдая финансово-бюджетную дисциплину и максимальную экономию денежных средств и материальных ценностей.

Бухгалтерский учет должен обеспечить систематический контроль за ходом исполнения смет расходов, состоянием расчетов с предприятиями, организациями, учреждениями и лицами, сохранностью денежных средств и материальных ценностей.

Руководители бухгалтерских служб (главные бухгалтеры) в своей работе руководствуются законом РФ «О бухгалтерском учете», положениями о бухгалтерских службах и централизованных бухгалтериях, утвержденными в установленном порядке, и другими нормативными документами.

Бухгалтерская служба учреждения должна выполнять следующие задачи:

- организовывать бухгалтерский учет в соответствии и действующими нормативными актами;
- использовать передовые формы и методы учета и обработки информации на базе широкого применения современной вычислительной техники;
- осуществлять предварительный контроль за своевременным, правильным оформлением документов и законностью совершаемых операций;
- контролировать правильность, рациональность и бережность расходования средств в соответствии с открытыми кредитами и целевым назначением по утвержденным сметам расходов по бюджету;
- осуществлять строгий контроль за рациональным и экономным использованием денежных, материальных и трудовых ресурсов, вести борьбу с расточительством, принимать меры для своевременного предупреждения негативных явлений в хозяйственно-финансовой деятельности, выявлять и мобилизовывать внутрихозяйственные резервы;
- обеспечивать учет доходов и расходов по специальным средствам, а также операций по другим внебюджетным средствам;
- организовывать формирование полной и достоверной информации о хозяйственных процессах и результатах деятельности учреждения, необходимой для оперативного руководства и управления, а также для ее использования поставщиками, заказчиками, финансовыми, налоговыми, банковскими и казначейскими органами;

- своевременно организовывать начисление и выдачу заработной платы, стипендий, пособий;
- вести учет и расчеты с дебиторами и кредиторами;
- участвовать в проведении инвентаризации денежных средств, расчетов и материальных ценностей; своевременно и правильно отражать в учете результаты инвентаризации;
- периодически инструктировать материально-ответственных лиц по вопросам учета и обеспечения сохранности товарно-материальных ценностей и денежных средств, находящихся на их ответственном хранении;
- составлять отчетность и предоставлять ее соответствующим органам в установленные сроки; обеспечивать достоверность отчетов и балансов;
- соблюдать установленный порядок хранения бухгалтерских документов, регистров, смет расходов и расчетов к ним, а также других служебных документов; своевременно в установленном порядке сдавать их в архив.

В течение отчетного года в учреждении должна проводиться единая учетная политика отражения хозяйственных операций и оценки имущества. Изменение учетной политики по сравнению с предыдущим годом должно быть аргументировано в годовой бухгалтерской отчетности. Важно обеспечить в учете правильность отнесения доходов и расходов к соответствующим отчетным периодам.

Бухгалтерский учет должен систематически контролировать исполнение смет, состояние расчетов с дебиторами и кредиторами, сохранность денежных средств и товарно-материальных ценностей.

Руководитель учреждения обязан создать необходимые условия для правильной организации бухгалтерского учета, обеспечить неукоснительное выполнение всеми структурными подразделениями и службами, работниками учреждения требований главного бухгалтера в части порядка оформления и сдачи в бухгалтерию необходимых документов.

Главный бухгалтер учреждения, централизованной бухгалтерии назначается или освобождается от должности руководителем учреждения и непосредственно ему подчиняется. Он обеспечивает контроль и отражение на счетах бухгалтерского учета всех осуществляемых учреждением хозяйственных операций, составление в установленные

сроки бухгалтерской отчетности; подписывает совместно с руководителем учреждения документы по финансово-расчетным операциям, а также документы, служащие основанием для выдачи товарно-материальных ценностей. Указанные документы без подписи главного бухгалтера считаются недействительными и не могут быть приняты к исполнению. Если работники учреждения передают главному бухгалтеру для исполнения документы по операциям, противоречащим законодательству и нарушающим финансовую и налоговую дисциплину, то главный бухгалтер обязан письменно сообщить об этом руководителю учреждения. При получении от руководителя письменного распоряжения об исполнении указанных документов главный бухгалтер выполняет его. В этом случае вся полнота ответственности за совершение незаконных операций возлагается на руководителя учреждения.

Главный бухгалтер визирует заявления, приказы о назначении на работу и перемещение материально-ответственных лиц (кассиров, кладовщиков).

При увольнении главный бухгалтер учреждения обязан передать дела по акту вновь назначенному главному бухгалтеру. Если кандидат на должность еще не подобран, то дела передаются работнику учреждения, назначенному для этого приказом руководителя учреждения.

В процессе сдачи-приемки дел проводится проверка состояния бухгалтерского учета и достоверности отчетных данных, наличия бухгалтерских документов и регистров, а также наличия дел в архиве.

2. Единство системы бюджетного учета

Бухгалтерский учет в бюджетных учреждениях обеспечивает отражение всех операций, связанных с исполнением смет расходов по бюджетам, смет по специальным средствам и обобщение данных учета и отчетности. Своевременное полное и достоверное отражение в балансе учреждения всех операций позволяет его руководителю принимать обоснованные управленческие решения, анализировать работу учреждения, осуществлять и контролировать целевое расходование средств на основе утвержденной сметы, выявлять незаконные затраты.

Для выполнения этих задач ведется бухгалтерский учет:

- поступления и расходования специальных и внебюджетных средств;
- кредитов (ассигнований) и расходов бюджетных средств;

- расчетов с дебиторами и кредиторами;
- сохранности и эффективности использования денежных средств, материалов, оборудования, продуктов питания и других ценностей.

Важными задачами бухгалтерского учета являются учет и контроль за расходованием фонда оплаты труда, а также составление в срок баланса и отчетности. Правильная постановка бухгалтерского учета в бюджетных организациях способствует более точному составлению смет расходов, а также выявлению неиспользованных внутрихозяйственных ресурсов.

Правильность учета доходов и расходов бюджета обеспечивается единством системы бюджетного учета, в основе которой лежит бюджетная классификация, предполагающая научно обоснованную обязательную группировку доходов и расходов бюджета по однородным признакам, закодированным в определенном порядке. В настоящее время применяется бюджетная классификация Российской Федерации, утвержденная Федеральным законом «О бюджетной классификации Российской Федерации» от 15 августа 1996 года № 115-ФЗ.

Бюджетная классификация – группировка доходов и расходов всех уровней с присвоением объектам группировочных кодов.

Доходы бюджетов в Российской Федерации формируются за счет налогов с юридических и физических лиц, платежей за пользование недрами и природными ресурсами, государственной пошлины, доходов от приватизации, лицензионных сборов за право производства и торговли спиртными напитками, средств, полученных из других бюджетов.

Расходы бюджетов Российской Федерации показывают направление средств на бюджетное финансирование народного хозяйства, конверсии военного производства, внешнеэкономической деятельности и народного образования, бюджетных ссуд, культуры, средств массовой информации и др.

Для классификации расходов учреждений, состоящих на бюджетном финансировании, применяется следующий перечень статей (согласно прил. 12 к указанию о порядке применения бюджетной классификации в Российской Федерации, утвержденным приказом Минфина России от 25 мая 1999 года № 38н):

- фонд оплаты труда;
- начисления на заработную плату;
- канцелярские и хозяйственные расходы;
- командировки и служебные разъезды;
- стипендии;
- расходы на питание;
- приобретение медикаментов и перевязочных средств;
- приобретение оборудования и инвентаря;
- приобретение мягкого оборудования и инвентаря;
- государственные капитальные вложения;
- капитальный ремонт;
- прочие расходы;
- государственная дотация;
- операционные расходы;
- платежи по ссудам.

По данным статьям выделяются и учитываются расходы в росписях республиканского бюджета, бюджетов автономных республик, краевых, областных, окружных, районных, городских бюджетов. Средства из бюджета на содержание учреждений и проведение мероприятий выделяются на основе утвержденных смет расходов.

Сметы расходов – основной плановый и финансовый документ, определяющий объем, целевое направление, поквартальное распределение средств, выделяемых из бюджета на содержание учреждений. Предусмотренные в сметах ассигнования являются предельными, и расходование сверх этих сумм не разрешается. Нельзя производить расходы, не предусмотренные сметой, если нет экономии средств.

Формы сметы, основные показатели, по которым она составляется, нормы и расценки для определения размера расходов сообщаются вышестоящими организациями. В типовой смете содержатся данные, общие для всех бюджетных учреждений. Она состоит из трех частей: в первой части указывается наименование и адрес учреждения, бюджет, из которого оно финансируется (раздел, параграф бюджетной классификации), и свод расходов по статьям с распределением по кварталам; во второй части отражаются показатели оперативного плана на начало и конец года, а также среднегодовые; в третьей части приводятся расчеты и обоснования по каждой статье расходов и отдельным ее элементам.

В отраслевых сметах расходов статьи отражают специфику народного образования, культуры, здравоохранения и др. Расходы бюджетных учреждений подразделяются на капитальные вложения и текущее содержание учреждения. Последние состоят из административно-хозяйственных и операционных расходов. Административно-хозяйственные расходы включают затраты на содержание управленческого, хозяйственного и вспомогательного персонала, командировки, приобретение инвентаря и т.д. Операционные расходы – это затраты, стабильно связанные с осуществлением деятельности учреждения (расходы на питание, учебные расходы, педагогический фонд заработной платы).

Расчет сумм расходов по смете на планируемый год производится исходя из объема деятельности учреждения, определенного планом развития учреждения и фактического его исполнения за предшествующий период. Размеры операционных расходов определяются на основе нормы расходов, т.е. затрат на расчетную единицу. Установлены материальные (в натуральном выражении) и денежные (стоимостное выражение материальных расходов) нормы расходов. Правильно установленные типовые нормы расходов имеют важное значение для распределения бюджетных ассигнований на народное образование, здравоохранение, культуру, науку по отдельным регионам страны.

При составлении проекта сметы бюджетного учреждения для обоснования требуемых сумм расходов дают более подробную номенклатуру, выделяя внутри статьи отдельные расходы. К примеру, по статье «Канцелярские и хозяйственные расходы» выделяют:

- канцелярские расходы;
- расходы на вневедомственную охрану;
- расходы на связь;
- расходы на приобретение литературы;
- расходы по содержанию и найму транспорта;
- затраты на оплату информационно-вычислительных услуг.

Обоснование отдельных сумм расходов по смете приводится в приложении к ней. К примеру, приложение к смете расходов школы открывается сведениями о количестве классов и учащихся по состоя-

нию на первое января и первое сентября планируемого года, затем следует расчет фонда заработной платы, а также расчеты по другим статьям классификации расходов. Заключают приложения к смете расходов общие сведения, используемые при расчетах (общая кубатура всех строений по наружному обмеру, внутренняя площадь здания, количество и площадь классных комнат).

Сметы расходов, составляемые бюджетными учреждениями по каждому параграфу классификации расходов, принято называть индивидуальными. При обслуживании учреждений централизованными бухгалтериями практикуется составление общих смет. В общих сметах расходы планируются в целом по группам однотипных учреждений (школ, детских яслей и садов). Для определения и финансирования затрат на проведение совещаний, приобретение литературы и другие мероприятия министерства, ведомства и управления местной администрации составляют сметы на централизованные мероприятия. Путем суммирования всех расходов на содержание министерства или ведомства определяются все индивидуальные, общие расходы и сметы на централизованные мероприятия, составляется сводная смета.

Все расходы, включаемые в смету, должны группироваться по видам и целевому назначению, при определении их сумм необходимо строго соблюдать режим экономии. При утверждении смет проверяются необходимость и целесообразность предусматриваемых расходов, соответствие их объема работе учреждения, соблюдение норм расходов. Утверждение сметы расходов бюджетного учреждения производится после утверждения соответствующего бюджета, из которого оно финансируется. Утверждение оформляется подписью руководителя организации, утвердившего смету, указывается дата утверждения и проставляется оттиск печати на всех экземплярах сметы с указанием в верхнем правом углу общей суммы расходов по смете с выделением фонда заработной платы работников штатного и нештатного составов.

3. Баланс и План счетов бухгалтерского учета исполнения смет доходов и расходов организаций, состоящих на бюджете

Бухгалтерский учет исполнения смет доходов и расходов по бюджету и внебюджетным средствам в учреждениях, состоящих на федеральном бюджете, республиканских, краевых, областных, окружных,

городских и районных бюджетах, а также в централизованных бухгалтериях при министерствах, ведомствах, местных администрациях и их управлениях ведется по двойной системе.

Учет может осуществляться по мемориально-ордерной, журнально-ордерной, журнал-главной формам. Использование ЭВМ дает возможность перехода от решения с помощью вычислительной техники отдельных трудоемких задач к общесистемной автоматизации, обработке учетной информации в целом и решению задач исполнения смет доходов и расходов.

В крупных бюджетных учреждениях бухгалтерский учет ведется по журнально-ордерной форме. Бухгалтерский учет исполнения смет доходов и расходов по бюджету и смет по специальным средствам, а также другим внебюджетным средствам в организациях, состоящих на бюджете, ведется на балансе по Плану счетов, предусмотренному инструкцией по бухгалтерскому учету в организациях, состоящих на бюджете, утвержденной приказом Минфина РФ от 30 декабря 1999 года № 107н.

Бухгалтерский баланс бюджетного учреждения – отчетный документ, в котором отражены и обобщены в денежной оценке на определенную дату средства бюджетного учреждения по видам и использованию, а также по источникам их образования и целевому назначению. Бухгалтерский баланс по исполнению сметы доходов и расходов имеет форму таблицы, состоящей из двух частей – активы и пассивы.

Актив состоит из десяти разделов, а пассив из пяти разделов. В активе отражаются средства, которыми располагает учреждение, и их размещение: основные средства и другие долгосрочные финансовые вложения, материальные запасы, малоценные предметы, готовая продукция, средства учреждений, расчеты, расходы; выполненные и сданные заказчиками продукция, работы, услуги; доходы, прибыли (убытки); расходы на капитальное строительство.

В пассиве отражаются источники образования средств: финансирование из бюджета, фонды и средства целевого назначения, расчеты; доходы, прибыли (убытки); финансирование капитального строительства.

В разделе 1 «Основные средства и другие долгосрочные финансовые вложения» актива баланса отражаются основные средства, принадлежащие учреждению; долгосрочные финансовые вложения на срок более одного года; нематериальные активы.

Объекты основных средств фиксируются в балансе по первоначальной стоимости. Изменение первоначальной стоимости объектов основных средств допускается лишь в случаях достройки, дооборудования, реконструкции и частичной ликвидации, а также переоценки основных средств.

В разделе 2 «Материальные запасы» актива баланса отражается стоимость принадлежащих учреждению материалов, продуктов питания, горюче-смазочных материалов и других запасов по фактической стоимости.

В разделе 3 «Малоценные предметы» показывается стоимость принадлежащих учреждению малоценных предметов, белья, одежды, обуви, как на складе учреждения, так и по местам их использования.

В разделе 4 «Готовая продукция» (на субсчете 080 этого раздела) показывается стоимость остатка изготовленной в учреждениях и их подразделениях продукции и изделий по фактической стоимости, определенной по данным фактических расходов на ее изготовление.

В разделе 5 «Средства учреждений» на субсчетах показываются остатки бюджетных средств и средств, полученных за счет внебюджетных источников.

На субсчете 090 «Средства федерального бюджета для перевода учреждениям, находящимся в ведении главного распорядителя, и на другие мероприятия» показываются остатки нераспределенного объема финансирования на лицевых счетах главного распорядителя бюджетных средств в органах федерального казначейства.

На субсчете 091 «Средства федерального бюджета на расходы учреждения» показываются остатки неиспользованного объема финансирования на лицевых счетах получателей бюджетных средств.

На субсчете 097 «Средства федерального бюджета в иностранной валюте» показывается остаток валютных средств бюджетного учреждения на валютном счете в кредитной организации в пересчете на рубли по курсу Центрального банка РФ на отчетную дату.

На субсчете 100 «Средства для перевода учреждениям, находящимся в ведении главного распорядителя, и на другие мероприятия» показываются нераспределенные остатки средств бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов на счетах в кредитных организациях (органах федерального казначейства) главного распорядителя бюджетных средств.

На субсчете 101 «Средства на расходы учреждения» показываются неиспользованные остатки средств бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов учреждения на счете в кредитной организации учреждения.

На субсчете 102 «Средства бюджета субъекта РФ и местного бюджета в иностранной валюте» показываются остатки средств учреждения в иностранной валюте на счете в кредитной организации в пересчете на рубли по курсу Центрального банка РФ на отчетную дату.

На субсчете 110 «Целевые средства и безвозмездные поступления» показываются остатки целевых средств и безвозмездных поступлений; на субсчете 111 «Средства, полученные от предпринимательской деятельности» показываются остатки средств на счетах в кредитных организациях или органах федерального казначейства по средствам, полученным от предпринимательской деятельности; на субсчете 114 «Средства, поступившие во временное распоряжение учреждения» показываются остатки средств, поступившие во временное распоряжение учреждения; на субсчете 115 «Средства, полученные от государственных внебюджетных фондов» показываются остатки средств, полученных от государственных внебюджетных фондов; на субсчете 118 «Средства в иностранной валюте» показываются остатки средств в иностранной валюте на валютных счетах в кредитных организациях в пересчете на рубли по курсу Центрального банка РФ.

На субсчете 120 «Касса» показывается остаток наличных денег в кассе учреждения, в том числе в иностранной валюте в пересчете на рубли по курсу Центрального банка РФ, на отчетную дату в пределах лимитов, установленных кредитными организациями по согласованию с руководителями этих учреждений.

На субсчете «Прочие средства» показывается остаток денежных средств, находящихся в аккредитивах, лимитированных чековых книжках и других денежных документах. Остатки средств по аккредитивам и лимитированным чековым книжкам зачисляются на счет учреждения в кредитной организации или органе федерального казначейства как восстановление кассовых расходов по соответствующим кодам бюджетной классификации Российской Федерации.

На субсчете 133 «Средства в пути» показываются денежные средства, перечисленные вышестоящими распорядителями, но полученные учреждениями в следующем месяце.

На субсчете 134 «Краткосрочные финансовые вложения» показываются суммы краткосрочных финансовых вложений учреждения сроком до одного года, производимые за счет средств, полученных из внебюджетных источников, в депозиты кредитных организаций, ценные бумаги и др.

В разделе 6 «Расчеты» актива баланса и в разделе 3 пассива баланса на субсчетах показываются суммы дебиторской и кредиторской задолженности: с поставщиками, подрядчиками и заказчиками за выполненные работы и оказанные услуги; с подотчетными лицами; с разными дебиторами и кредиторами; по оплате труда и стипендиям; по обязательному медицинскому страхованию и социальной защите населения. Все не законченные к концу года расчеты показываются в балансе отдельно: в активе – дебиторская задолженность, а в пассиве – кредиторская.

В разделе 7 «Расходы» на субсчете 200 «Расходы по бюджету на содержание учреждения и другие мероприятия» показываются суммы фактических расходов, произведенных за счет бюджетного финансирования за отчетный период. По окончании года расходы с кредита субсчета 200 списываются в дебет субсчета 140.

На субсчете 201 «Расходы за счет дополнительных источников бюджетного финансирования» показываются фактические расходы, произведенные учреждениями за счет средств, полученных из дополнительных источников бюджетного финансирования по утвержденной смете доходов и расходов данного учреждения за отчетный период. По окончании года расходы с кредита субсчета 201 списываются в дебет субсчета 141.

На субсчете 210 «Расходы к распределению» показываются суммы остатков расходов будущих периодов.

На субсчетах 220 «Расходы от предпринимательской деятельности», 221 «Расходы по изготовлению экспериментальных устройств», 222 «Расходы по изготовлению и переработке материалов» на конец отчетного периода показываются суммы остатков расходов незавершенного производства только по продукции, находящейся в процессе производства, незавершенным работам и услугам. По субсчету 223 «Расходы за счет средств, формируемых из прибыли» на конец отчетного периода показываются фактически произведенные расходы

за счет средств на материальное поощрение и социальные выплаты, средств на содержание и развитие материально-технической базы.

На субсчетах 225 «Расходы по целевым средствам на содержание учреждения и другие мероприятия», 227 «Расходы за счет средств родителей на содержание детского учреждения», 228 «Расходы за счет средств, полученных от государственных внебюджетных фондов» на конец отчетного периода показываются суммы произведенных расходов. На конец отчетного года остатков по этим субсчетам быть не должно.

В разделе 8 «Выполненные и сданные заказчикам продукция, работы и услуги» на субсчете 280 показывается по фактической стоимости сданная заказчикам произведенная продукция, выполненные работы и услуги и не оплаченные ими на отчетную дату.

В разделе 9 «Доходы, прибыли (убытки)» актива баланса и в разделе 4 пассива баланса по строкам 0540 и 0980 отражаются: суммы, начисленные заказчикам в соответствии с договорами и расчетными документами за выполненные и сданные ими продукцию, работы и услуги; суммы курсовых разниц, возникшие в связи с предварительной оплатой работ, услуг в иностранной валюте.

По строкам 0550 и 0990 показываются результаты, полученные от реализации продукции, работ и услуг; продажи в установленном порядке неиспользуемых имущественно-материальных ценностей; сдачи в аренду и субаренду имущества в соответствии с действующим законодательством; суммы разниц финансовых вложений учреждений в депозиты, ценные бумаги организаций, процентные облигации государственных и местных займов. По состоянию на 1 января по субсчету 410 остатка прибыли не должно быть.

В разделе 10 «Расходы на капитальное строительство» актива баланса отражаются расходы на капитальное строительство с выделением сумм стоимости оборудования к установке, строительных материалов для капитального строительства, сумм расчетов с поставщиками и подрядчиками, а также расходов по бюджету на приобретение оборудования.

В разделе 1 пассива баланса «Финансирование из бюджета» отражаются объемы финансирования, полученные от главного распорядителя, и объемы дополнительного бюджетного финансирования.

В разделе 2 пассива баланса «Фонды и средства целевого назначения» показываются суммы фонда на материальное поощрение, фонда в основных средствах, нематериальных активах, малоценных предметах, целевых средств на содержание учреждения и другие мероприятия, средств на содержание и развитие материально-технической базы, средств родителей на содержание детского учреждения, заемные средства, износ основных средств.

В разделе 5 пассива баланса «Финансирование капитального строительства» на субсчете 150 «Расчеты с поставщиками и подрядчиками» показывается кредиторская задолженность, образовавшаяся по расчетам за строительные материалы, конструкции, выполненные работы, приобретаемые за счет средств, выделенных на капитальное строительство.

На субсчете 143 «Расчеты по финансированию из бюджета на капитальное строительство» показывается остаток неиспользованного объема финансирования по незаконченным объектам строительства.

На субсчете 241 «Средства на содержание и развитие материально-технической базы» показывается остаток средств, направленных из прибыли по финансовым результатам за квартал на капитальное строительство.

На субсчете 270 «Целевые средства на содержание учреждений и другие мероприятия» на отчетную дату показывается остаток средств, поступивших от других органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, предприятий, учреждений и физических лиц на капитальное строительство.

Баланс бюджетного учреждения построен по односторонней форме.

Несмотря на отраслевые особенности бюджетных организаций, все они составляют балансы исполнения сметы доходов и расходов в строгом соответствии с Положением по ведению бухгалтерского учета и бухгалтерской отчетности в РФ от 29 июля 1998 года № 34н и Письмом Министерства финансов РФ от 15 февраля 1993 года № 12 «О порядке составления годовой, квартальной и месячной бухгалтерской отчетности учреждениями и организациями, состоящими на бюджете» (с изменениями и дополнениями от 03 августа 1993 года, 25 июля

1994 года, 27 июня 1995 года, 26 августа 1997 года). Эти документы определяют единый порядок организации бухгалтерского учета, ведения счетов текущего учета, составления сводных годовых отчетов, заполнения форм годовой квартальной и месячной отчетности, а также единый порядок представления и утверждения бухгалтерских отчетов и балансов, оценки их статей и проведения инвентаризации статей баланса.

Баланс исполнения сметы доходов и расходов является основным отчетным документом, необходимым для управления финансовой и хозяйственной деятельностью бюджетного учреждения, ее анализа, контроля за исполнением по назначению предоставленных учреждению средств. По данным баланса можно определить, как уменьшаются материальные запасы, сокращается дебиторская задолженность, наличие которой указывает на несвоевременность платежей между организациями. В балансе виден размер фактически произведенных учреждением расходов по бюджету.

Составлением баланса и отчетности завершается цикл бухгалтерского учета, а сам баланс при этом является сводкой остатков средств и их источников, числящихся на конец отчетного периода на счетах бухгалтерского учета.

Бухгалтерский баланс составляется на основе проверенных бухгалтерских записей, подтвержденных оправдательными документами. До составления баланса обязательна сверка записей в учете оборотов и остатков по аналитическим счетам с оборотами и остатками по синтетическим счетам. Положением о бухгалтерском учете и отчетности предусматривается проведение инвентаризации основных средств, незавершенного производства (учебных) мастерских, капитального строительства и ремонта, МБП, материалов, продуктов питания и других ценностей. Должна быть проведена сверка расчетов с поставщиками, заказчиками, финансовыми органами, банком и другими дебиторами и кредиторами, а также инвентаризация денежных средств, бланков строгой отчетности и забалансовых статей.

Достоверные и своевременно предоставляемые бухгалтерские балансы, основанные на выверенных данных учета и подкрепленные данными инвентаризации, – важное средство систематического контроля за финансово-хозяйственной деятельностью бюджетных организаций и их финансовым состоянием.

При составлении баланса и отчетности необходимо обеспечить сопоставимость показателей учета и отчетности. Это достигается соблюдением единой методологии расчета плановых и отчетных данных. Все учреждения и организации, состоящие на бюджете (независимо от ведомственной подчиненности), а также централизованные бухгалтерии, включая учреждения, переведенные на новые условия хозяйствования, осуществляют бухгалтерский учет по Плану счетов, утвержденному Министерством финансов РФ (см. Инструкцию по бухгалтерскому учету в учреждениях и организациях, состоящих на бюджете, утвержденную Приказом Министерства финансов РФ от 30 декабря 1999 года № 107н).

Запомни: предмет и объект бухгалтерского учета в образовательных учреждениях, балансовое обобщение, счета и субсчета, бюджетная классификация, план счетов, аналитический и синтетический учет.

Контрольные вопросы

1. Каковы принципы организации бухгалтерского учета в образовательных учреждениях?
2. Определите сходства и различия организации бухгалтерского учета в образовательном учреждении и коммерческой организации?
3. Охарактеризуйте порядок формирования счета в бюджетных организациях.

Тесты

1. Назовите основной документ, регулирующий бюджетный учет в Российской Федерации:
 - а) Гражданский кодекс Российской Федерации;
 - б) Бюджетный кодекс Российской Федерации;
 - в) Федеральный закон «О бухгалтерском учете»;
 - г) Инструкция по бюджетному учету.
2. Бюджетная классификация применяется:
 - а) на этапе планирования бюджетов;
 - б) на этапе обобщения учетной информации в формах отчетности;

- в) на этапе планирования и на этапе обобщения учетной информации в формах отчетности;
- г) носит рекомендательный характер.

3. Федеральным законом «О бюджетной классификации» утверждены:

- а) пять видов классификаций;
- б) шесть видов классификаций;
- в) семь видов классификаций;
- г) восемь видов классификаций.

4. Бюджетная роспись составляется:

- а) получателем средств;
- б) распорядителем средств;
- в) главным распорядителем средств;
- г) Минфином России.

5. Применяемый в процессе составления и исполнения бюджета и смет размер плановых затрат на расчетную единицу – это:

- а) норматив;
- б) норма;
- в) расценка;
- г) ставка.

6. Какой проводкой оформляется принятие к бюджетному учету машин и оборудования:

- а) Д 40101172 К 40101200;
- б) Д 10104310 К 10601410;
- в) Д 20509560 К 40101172;
- г) Д 20509560 К 40101272.

7. Оприходование материалов, полученных от поставщиков, отражается бухгалтерской записью:

- а) Д 10500340 К 30222730;
- б) Д30220830 К 20611660;
- в) Д30220830 К 30405340;
- г) Д 30203830 К 30405222.

8. Начисление заработной платы работникам оформляется проводками:

- а) Д30302830 К 30213730;
- б) Д 40102263 К 30213730;
- в) Д 40101211 К 30201730.

Глава 8. МАРКЕТИНГ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УСЛУГ

Рассматриваемые вопросы

1. Сущность и назначение маркетинга. Специфика маркетинга в сфере образования.
2. Рынок образовательных услуг. Сегментация образовательных услуг.
3. Маркетинговая среда образовательного учреждения и ее анализ.
4. Построение стратегии образовательного учреждения.
5. Продвижение образовательных услуг на рынке.

1. Сущность и назначение маркетинга. Специфика маркетинга в сфере образования

Переход к рыночной экономике способствовал развитию маркетинга в сфере образования, с помощью которого образовательные учреждения реагируют на внешние воздействия среды, адаптируют свои внутренние возможности к требованиям субъектов рынка. Маркетинг в сфере образования носит как коммерческий, так и некоммерческий характер и нацелен как на создание, успешное продвижение и реализацию образовательных услуг и продуктов, так и на получение благоприятного социального эффекта.

Маркетинг позволяет изучить спрос на образовательные услуги, оценить влияние различных факторов рынка труда на результаты деятельности образовательного учреждения, выявить закономерности формирования востребованных специалистов, разработать и реализовать маркетинговую политику функционирования системы образования.

Модернизация российского образования проходит в условиях обострившейся конкуренции на рынке образовательных услуг. Вузы, использующие маркетинговый подход, стремятся к более качественному, чем у конкурентов, удовлетворению потребностей населения в образовательных услугах²⁹.

Функционирование рынка образования в условиях рыночной экономики имеет свою специфику, которая обусловлена особенностями не только образования как важнейшей отрасли народного хозяйства, но и интеллектуального продукта, производимого в ней.

²⁹ Кузьмина Е. Е. Маркетинг образовательных услуг: учеб. пособие для магистров. М.: Юрайт, 2012. С. 17.

Специфика проявляется, прежде всего, в том, что образование по своей социально-экономической природе не может развиваться только на коммерческих началах. В современных условиях лишь узкий круг образовательных учреждений способен функционировать на основе самофинансирования. Образовательные услуги относятся к группе общественных благ, которые, как правило, финансируются государством и предоставляются обществу в целом или отдельным социальным группам.

Рыночные отношения вносят в систему образования элементы саморегулирования. Это способствует развитию конкуренции, соперничества в привлечении потребителей образовательных услуг, что приводит к повышению качества и ассортимента образовательных продуктов³⁰.

Существует множество определений маркетинга. Слово «маркетинг» означает активную работу, действие на рынке. Маркетинг – вид человеческой деятельности, направленной на удовлетворение нужд и потребностей посредством обмена (Ф. Котлер).

В самом общем виде маркетинг можно определить как комплекс подходов и методов, ориентированный на рынок, служащий формированию и достижению целей организации.

Маркетинг – это теоретическая и практическая система, направленная на разработку и производство новых товаров или услуг с учетом рыночной ситуации и изменения потребности людей, с целью получения максимальной прибыли путем удовлетворения потребностей.

Маркетинг следует рассматривать как минимум с четырех точек зрения: как идеологию современного бизнеса; систему маркетинговых исследований; управление маркетингом; комплекс мероприятий по формированию спроса и стимулированию сбыта.

При исследовании маркетинга с любой точки зрения выявляются две неразрывные стороны: во-первых, тщательное изучение рынка, спроса и потребностей, во-вторых, – активное воздействие на рынок, на формирование потребностей и предпочтений покупателей³¹.

³⁰ Бухарова Г. Д., Старикова Л. Д. Маркетинг в образовании: учеб. пособие для студентов высш. учеб. заведений. М.: Академия, 2010. С. 3.

³¹ Там же. С. 7.

Маркетологи выделяют два основных вида рынка – рынок продавца и рынок покупателя.

Рынок продавца – это рынок дефицита товаров и услуг, на котором преобладают продавцы, и наиболее активными агентами выступают покупатели.

Рынок покупателя – это рынок, на котором преобладают покупатели, и наиболее активными агентами являются продавцы.

В условиях современного рынка предложение товаров обгоняет спрос на них, и маркетинг ассоциируется с продавцами, пытающимися отыскать покупателей, т. е. с рынком покупателя.

Для совершения сделок на рынке образовательных услуг необходимо выполнение двух условий: наличие человека, желающего получить определенный уровень образования и имеющего для этого возможности, и лица (физического или юридического), которое может и желает ему это образование предоставить.

Если для товарных рынков характерно стремление производителей получать информацию о нуждах потребителей, то для образовательного рынка более характерна обратная черта: стремление клиентов получить как можно больше информации о продавцах образовательных услуг. Все эти стремления можно объединить общим термином – «маркетинговые коммуникации»³².

Субъектами маркетинговых отношений на рынке образовательных услуг являются: образовательные учреждения; потребители образовательных услуг (индивидуальные и корпоративные); посредники в структуре системы образования и внешние посредники, обеспечивающие реализацию образовательных процессов (первые включают: органы управления образованием всех уровней, органы регистрации, лицензирования и аккредитации образовательных учреждений и др.; вторые включают: службы занятости, биржи труда, рейтинговые агентства, кредитно-финансовые учреждения, заинтересованные в кредитовании образовательной деятельности и др.); общественные организации и структуры, участвующие в продвижении образовательных услуг на рынке (некоммерческие организации, такие как политические партии, ассоциации развития и т. д.)³³.

³² Бухарова Г. Д., Старикова Л. Д. Маркетинг в образовании: учеб. пособие для студентов высш. учеб. заведений. М.: Академия, 2010. С. 7.

³³ Маркетинг образовательных услуг: учеб. пособие / Н. А. Пашкус [и др.]; под ред. Н. А. Пашкус. СПб.: Книж. Дом, 2007. С. 10.

2. Рынок образовательных услуг. Сегментация образовательных услуг

Все субъекты образовательной деятельности должны интегрировать свои усилия вокруг конечного потребителя образовательных услуг и формирования его личности. Следовательно, он должен находиться в центре маркетинговых коммуникаций и маркетинговых усилий всех субъектов данного рынка, а также являться обязательным участником всех сделок в данной сфере³⁴.

Рыночная ориентация образовательного учреждения предполагает прямо противоположные установки и решения в отношении перечисленных аспектов его деятельности: 1) оказываются (производятся) только те образовательные услуги, которые пользуются или будут пользоваться, с учетом времени на их оказание, спросом на рынке; 2) ассортимент продукции (образовательных услуг) достаточно широк и интенсивно обновляется с учетом требований клиентов, общества, научно-технического прогресса. Процессы и технологии оказания образовательных услуг гибки, легко адаптируемы; 3) цены на образовательные услуги формируются под значительным воздействием рынка, действующих на нем конкурентов, величины платежеспособного спроса; 4) ведется активная коммуникационная политика и реклама образовательных услуг, направленная на конкретные целевые группы потребителей, потенциальных посредников образовательной деятельности. Продвижение и продажи образовательных услуг децентрализованы; 5) суть маркетинга как философии рынка опирается на ориентацию образовательных услуг на запросы конечного потребителя.

Принципы маркетинга образовательных услуг: 1) сосредоточение ресурсов учреждения на изготовлении таких образовательных услуг, которые реально необходимы потребителям в избранных учреждениях сегментах рынка; 2) понимание качества образовательных услуг как меры удовлетворения потребности в них; 3) широкий взгляд на потребности клиента, предполагающий, что клиенту нужен не диплом и даже не сумма знаний, а возрастание стоимости его человеческого капитала как для работодателей и общества, так и для самого конечного потребителя образовательных услуг; 4) ориентация на сокра-

³⁴ Маркетинг образовательных услуг: учеб. пособие / Н. А. Пашкус [и др.]; под ред. Н. А. Пашкус. СПб.: Книж. Дом, 2007. С. 9 – 10.

щение совокупных затрат потребителя (прежде всего, затрат по потреблению образовательных услуг) и учет их в ценообразовании; 5) активное применение методов формирования потребительского спроса на образовательные услуги против классических методов реагирования на изменение спроса и его прогнозирования; 6) ориентация на долгосрочную перспективу взаимодействия с партнерами; 7) интерактивная система сбора и обработки информации о конъюнктуре рынка и его реакциях, опирающаяся на эффективное мультифакторное моделирование рыночных перспектив; 8) комплексность, интеграция образовательных процессов, а также способов и инструментов их осуществления; 9) оптимальное сочетание централизованных и децентрализованных методов управления исходя из потребностей конкретного клиента; 10) ситуационное управление процессами. При осуществлении деятельности на рынке образовательное учреждение должно решить, какую именно часть этого рынка оно в это время и в этом месте способно эффективно обслуживать. Основанием для выбора приоритетных сфер приложения рыночной активности вуза является сегментация рынка. Сегментация рынка образовательных услуг – это деятельность по выявлению потенциальных групп потребителей образовательных услуг учреждения. Целевой рынок образовательного учреждения – это потенциальный рынок, который определяется совокупностью людей со схожими потребностями в отношении образовательных услуг, достаточными ресурсами, а также готовностью и возможностью получать / покупать данные услуги³⁵.

Эффект максимизации прибыли на единицу продукции (ОУ) заключается в увеличении доходов образовательного учреждения в результате обоснованного выбора целевого сегмента, что обуславливается уменьшением издержек на распространение и продвижение образовательных услуг.

Деятельность по сегментированию рынка должна включать выбор принципов и методов проведения сегментации, а также определение критериев сегментации и позиционирования образовательных услуг на рынке. Заключительным этапом сегментирования рынка все-

³⁵ Маркетинг образовательных услуг: учеб. пособие / Н. А. Пашкус [и др.]; под ред. Н. А. Пашкус. СПб.: Книж. Дом, 2007. С. 22.

гда выступает разработка эффективного маркетингового плана для целевого сегмента. Сегментация рынка образования может быть произведена тремя различными способами:

- по группам потребителей образовательных услуг;
- по параметрам образовательных услуг;
- по конкурентам на рынке образования³⁶.

3. Маркетинговая среда образовательного учреждения и ее анализ

По отношению к конкретному образовательному учреждению принято различать внешнюю маркетинговую среду, среду окружения и внутреннюю маркетинговую среду, представленную самим субъектом маркетинга, то есть образовательным учреждением. Образовательные учреждения преуспевают до тех пор, пока их услуги соответствуют маркетинговой среде. Маркетинговая среда определяет как потенциальные возможности развития, так и угрозы для деятельности образовательного учреждения.

Макросреда образовательного учреждения не подвластна его внутреннему контролю и включает такие внешние факторы, как политико-правовые, экономические, демографические, национальные, социально-культурные и научно-технические. **Внешняя среда** представлена силами, имеющими непосредственное отношение к образовательному учреждению и его возможностям и поэтому в определенной степени поддающимся его влиянию. Это, прежде всего, существующие и потенциальные потребители образовательных услуг, деловые партнеры образовательного учреждения (учредители, региональные представители, другие образовательные учреждения, поставщики образовательных технологий и учебного оборудования и др.), конкуренты, структуры управления образованием, СМИ и органы государственного контроля³⁷.

Внутренняя маркетинговая среда образовательного учреждения обычно включает в себя главные подсистемы образовательного

³⁶ Маркетинг образовательных услуг: учеб. пособие / Н. А. Пашкус [и др.]; под ред. Н. А. Пашкус. СПб.: Книж. Дом, 2007. С. 23.

³⁷ Там же. С. 26.

учреждения: учебно-методическую, научно-консалтинговую, хозяйственную, экономическую, управленческую и маркетинговую деятельность. Совокупность внутренней и внешней среды называют **микросредой**. Образование по сравнению с другими сферами экономики имеет наиболее широкие, устойчивые и сильные обратные связи со своей макросредой, так как оно формирует целые поколения специалистов, которые в своей дальнейшей деятельности начинают определять изменения этой среды. С другой стороны, образование в большей степени, чем какая-либо другая сфера деятельности, испытывает на себе воздействие внешней макросреды. Макросреда образовательного учреждения включает несколько элементов.

А. Политико-правовая среда. Маркетинговые решения, принимаемые образовательным учреждением, находятся под значительным влиянием событий, происходящих в политической и законодательной областях.

Структура политико-правовой среды (институты, оказывающие воздействие): законодательные органы власти (Госдума, Законодательное Собрание); исполнительные органы власти (администрация, правительство); «контролирующие» органы (суд, прокуратура, ФСБ, милиция и др.); СМИ («четвертая власть»); партии и общественные движения³⁸.

Б. Экономическая среда. Экономическая среда определяется рядом важнейших макроэкономических показателей, изменения которых вызывают не только количественные, но и структурные сдвиги в образовании, спросе на образовательные услуги:

- валовой региональный (национальный) продукт;
- темпы экономического роста;
- инфляция;
- производительность труда;
- денежная масса;
- занятость населения;
- прожиточный минимум;
- доходы населения.

³⁸ Маркетинг образовательных услуг: учеб. пособие / Н. А. Пашкус [и др.]; под ред. Н. А. Пашкус. СПб.: Книж. Дом, 2007. С. 27.

Экономическая ситуация в стране оказывает прямое влияние на развитие образовательных учреждений. В частности, в настоящее время существует необходимость изменения существующей системы финансирования образования, что, прежде всего, касается привлечения инвестиций со стороны предприятий – потребителей специалистов.

В. Демографическая среда. Демографические характеристики и тенденции развития населения отличаются особой устойчивостью в кратко- и среднесрочном периодах и играют в конъюнктуре спроса на образовательные услуги особенно важную роль.

Основные демографические характеристики:

- численность населения;
- темпы роста населения;
- уровень рождаемости;
- уровень смертности;
- ожидаемая продолжительность жизни;
- средняя численность членов семьи;
- половозрастная структура;
- миграция населения;
- этническая и религиозная структура;
- социальная стратификация населения³⁹.

Г. Национальная среда. Модели и практика образования в значительной мере определяются национальной структурой и национально-культурными особенностями. И хотя отдельные учреждения отражают типологию и характерные черты этих моделей с разной степенью глубины и в широком спектре вариантов, в целом эти особенности весьма ощутимы.

Д. Социально-культурная среда. Образование как никакая другая деятельность неотделимо от культуры. Социально-культурная среда определяется следующими факторами:

- нормы;
- мораль;
- ценности;
- традиции;

³⁹ Маркетинг образовательных услуг: учеб. пособие / Н. А. Пашкус [и др.]; под ред. Н. А. Пашкус. СПб.: Книж. Дом, 2007. С. 28.

- уровень образования;
- уровень культуры;
- уровень социального обеспечения;
- уровень личной безопасности;
- социальная стратификация;
- деятельность общественных организаций.

Для осуществления успешной деятельности на рынке образования образовательному учреждению необходимо научиться отслеживать и, что не менее важно, прогнозировать все важные для него изменения внешней и внутренней среды. Своевременно предпринятые меры помогут образовательному учреждению избежать ряда проблем или выгодно использовать сложившуюся ситуацию. На практике для оценки и прогнозирования маркетинговой среды образования широко применяют методы STEP- и SWOT-анализа, а также рейтинговую оценку привлекательности рынка образовательных услуг региона⁴⁰.

STEP-анализ – это метод комплексного социального, технического, экономического и политического анализа. Методика STEP-анализа позволяет образовательному учреждению произвести оценку состояния и спрогнозировать развитие важнейших факторов окружающей макросреды с целью выявления потенциальных угроз и открывающихся новых возможностей. Образовательное учреждение не может оказывать непосредственного влияния на данные факторы, которые, в свою очередь, воздействуют на него и его окружение.

Систематизированное изложение факторов среды представляют в виде матрицы STEP-анализа и определяют возможные сценарии развития образовательного учреждения: пессимистичный, реалистичный и оптимистичный.

Матрица текущего состояния отражает существующую ситуацию с фиксированием негативных, нейтральных и позитивных факторов макросреды. Матрица перспектив развития позволяет прогнозировать ситуацию во всех средах внешнего окружения образовательного учреждения, проигрывая при этом возможные сценарии развития⁴¹.

⁴⁰ Маркетинг образовательных услуг: учеб. пособие / Н. А. Пашкус [и др.]; под ред. Н. А. Пашкус. СПб.: Книж. Дом, 2007. С. 29.

⁴¹ Там же.

Метод SWOT-анализа позволяет изучить внутренние источники эффективности образовательного учреждения путем исследования его сильных и слабых сторон, возможностей для развития и потенциальных угроз. Сильные и слабые стороны относятся к сложившейся внутренней среде образовательного учреждения (системе управления, техническому развитию, технологиям обучения, персоналу, экономической деятельности, финансовому состоянию и маркетингу), возможности и угрозы связаны с внешней средой. Причем здесь анализируются как факторы макросреды, так и составляющие окружающей микросреды образовательного учреждения (потребители, конкуренты, деловые партнеры и общественное мнение). Известно, что микросреда не только более активно вступает в контакт с образовательным учреждением, но и в определенной мере подвержена его влиянию. При проведении SWOT-анализа целесообразно учитывать как можно больше различных факторов, влияющих или могущих оказать влияние на деятельность образовательного учреждения.

Это связано с тем, что именно своевременно проведенный стратегический анализ позволит образовательному учреждению оперативно воспользоваться благоприятными возможностями и смягчить последствия от угроз или, если это ему удастся, превратить их в благоприятные возможности.

При этом необходимо помнить, что один и тот же фактор будет являться для образовательного учреждения благоприятной возможностью, если оно вовремя использует его в своей деятельности, или угрозой, если первыми это сделают конкуренты. Данное обстоятельство подтверждает важность постоянного мониторинга, анализа и прогнозирования развития маркетинговой среды образования для образовательного учреждения⁴².

4. Построение стратегии образовательного учреждения

Построение эффективной стратегии образовательной деятельности и продвижения своих продуктов и образовательных услуг возможно на основе осуществления всестороннего анализа рынка, а также структуры, ресурсов и потенциальных возможностей образовательного учреждения.

⁴² Маркетинг образовательных услуг: учеб. пособие / Н. А. Пашкус [и др.]; под ред. Н. А. Пашкус. СПб.: Книж. Дом, 2007. С. 29.

Для успешного функционирования в образовательной отрасли / сегменте ОУ необходим определенный набор стратегических отраслевых факторов, основанных на специфичных для образовательной отрасли или отраслевого сегмента ресурсах и компетенциях: необходимых, без которых ОУ не может функционировать в отрасли (например, возможность организации учебного процесса), дифференцирующих, которые обеспечивают разницу в экономических результатах ОУ (например, наличие высококвалифицированных преподавателей). Стратегические отраслевые факторы невозможно приобрести на рынке, у поставщиков или стейкхолдеров (заинтересованных сторон), они должны быть созданы внутри образовательной организации. Образовательное учреждение должно стремиться образовывать эффективные стратегические активы (в том числе и неощутимые активы), которые представляют собой комбинацию ресурсов и компетенций фирмы, удовлетворяющие определению стратегических отраслевых факторов и обеспечивающие образовательному учреждению конкурентное преимущество⁴³.

Использование интегрированного подхода предполагает применение различных методик анализа, что позволяет совмещать детальный анализ внутренних особенностей фирмы (инструменты анализа ресурсной концепции), отраслевых особенностей (модель пяти сил конкуренции по Портеру), конкурентной ситуации (SWOT-анализ) и эффективности продуктового портфеля (матриц BCG и McKinsey) и получить комплексную оценку деятельности фирмы⁴⁴.

5. Продвижение образовательных услуг на рынке

Завоевание рынка образовательными учреждениями может происходить различными путями. В частности, можно начать наступление на рынок с помощью активной рекламной кампании, осуществить поиск новых сегментов рынка образовательных услуг, привлечь посредников к деятельности по распространению и продвижению на рынок своих услуг.

⁴³ Маркетинг образовательных услуг: учеб. пособие / Н. А. Пашкус [и др.]; под ред. Н. А. Пашкус. СПб.: Книж. Дом, 2007. С. 53.

⁴⁴ Там же. С. 52.

Однако применение любой из этих стратегий связано с множеством дополнительных проблем, решение которых может быть очень сложным для образовательного учреждения.

Наиболее приемлемой среди потенциально возможных является ситуация, при которой образовательные услуги, предлагаемые потребителю, в максимальной степени соответствовали бы запросам потребителей. Но тогда возможно пришлось бы сделать акцент на заочном обучении, сняв при этом ограничения по возрасту для абитуриентов и отказавшись от системы вступительных экзаменов или тестов, что соответствует требованиям потребителей. В то же время эти действия негативно отразятся на качестве «исходного материала» (учащихся), многие из которых будут не готовы к эффективному обучению, а это уже скажется на качестве подготовки выпускников⁴⁵.

Требования же других целевых групп потребителей могут радикально отличаться от приведенных выше, что породит конфликт целеполагания при формировании стратегии продвижения образовательных учреждений на рынок. Кроме того, необходимо учитывать интересы работодателей, которые в конечном итоге становятся потребителями человеческого капитала выпускников системы образования. Стратегия продвижения образовательных услуг должна учитывать все эти противоречивые тенденции и, более того, задавать направление потенциальных изменений в структуре профессиональных компетенций, востребованных на рынке труда. Тем самым образовательные учреждения должны не просто ориентироваться на рынок, а создавать новые тенденции на нем, исходя из принятых перспективных направлений государственной политики развития национальной экономики, мировых тенденций в сфере образования и глобальных научных и технологических преобразований.

Следовательно, образовательное учреждение находится в очень сложных условиях. Следуя запросам заинтересованных в максимальном развитии своего человеческого капитала потребителей, а также выполняя требования работодателей, других социальных партнеров образования и государственных институтов, оно должно максимально

⁴⁵ Маркетинг образовательных услуг: учеб. пособие / Н. А. Пашкус [и др.]; под ред. Н. А. Пашкус. СПб.: Книж. Дом, 2007. С. 56.

повысить качество образовательных услуг, добиться высокой степени соответствия услуг востребованным компетенциям и реализовать основные перспективные направления государственной политики. Преследуя при этом цели максимизации прибыли от коммерческой деятельности, оно вынуждено упрощать программы и вступительные испытания. Тем самым только задание четких приоритетов позволит образовательному учреждению сформулировать эффективную стратегию продвижения своих услуг и осуществить поиск своей стержневой компетенции, которая может определить его дальнейшее преуспевание или возможный крах. В любом случае выбор вариантов решения весьма многопланов, и даже знание конъюнктуры конкретного рынка образовательных услуг не позволяет безошибочно найти лучшее решение, тем более что различные его вариации могут как противоречить друг другу, так и взаимодополнять, сочетаться⁴⁶.

Рассмотрим маркетинговые коммуникационные обращения, которые использует образовательное учреждение в процессе продвижения своего продукта на рынок.

Для распространения маркетинговых обращений могут использоваться сотни различных видов коммуникаций. Этот процесс может осуществляться как с помощью заранее разработанной программы маркетинговых коммуникаций ОУ, так и посредством незапланированного использования элементов маркетинга-микс (к сожалению, многие ОУ используют сей инструментарий исключительно интуитивно) и других способов установления контакта с потребителем. Таким образом, для достижения маркетингового контакта могут использоваться запланированные и незапланированные маркетинговые обращения.

Для доставки потребителю **запланированных обращений** используются следующие инструменты коммуникаций.

Реклама – любая оплаченная конкретным лицом форма коммуникаций, предназначенная для продвижения товаров, услуг или идей. Отметим, что реклама – это персонифицированная передача информации, обычно оплачиваемая и имеющая характер убеждения о продукции, услугах или идеях известными рекламоделателями посредством

⁴⁶ Маркетинг образовательных услуг: учеб. пособие / Н. А. Пашкус [и др.]; под ред. Н. А. Пашкус. СПб.: Книж. Дом, 2007. С. 57.

различных носителей. Хотя некоторые виды рекламы (например, телемаркетинг – обзвон потенциальных абитуриентов, который используется рядом вузов) ориентированы на конкретного индивидуума, все же большинство рекламных посланий предназначены для больших групп населения и распространяются такими средствами массовой информации, как радио, телевидение, газеты и журналы. Таким образом, реклама связана с использованием или средств массовой информации – газет, журналов, радио, телевидения и др. (например, рекламных щитов), или с прямым обращением к покупателю с помощью почтовых отправлений. Оба вида рекламы оплачиваются известным спонсором-рекламодателем, но считаются безличными, так как фирма-спонсор одновременно обращается к многочисленным получателям, может быть миллионам, а не беседует с одним индивидуумом или небольшой группой⁴⁷.

Задача рекламы – информировать, убеждать и напоминать. В этом и состоит влияние рекламы на продажу. Однако реклама представляет собой лишь часть комплекса маркетинговых коммуникаций, что необходимо помнить при составлении бюджетов рекламных компаний. Основными функциями рекламы являются: 1) *идентификационная*: назвать ОУ (и описать образовательную услугу, предоставляемую этим конкретным ОУ) и выделить его среди прочих; 2) *информационная*: передать информацию об ОУ, качестве его программ и месте его расположения; 3) *побуждающая*: побуждать потребителя заключить контракт на получение основных и дополнительных (своеобразное «повторное потребление») образовательных услуг; 4) *экспансионистская*: расширить целевую аудиторию потребителей услуг конкретного ОУ, организовать позитивное общественное мнение; 5) *создание лояльности*: развить предпочтение и приверженность к определенному бренду ОУ; 6) *образовательная*: ускорить адаптацию к новым образовательным услугам (или новому формату их оказания); совершенствовать образ жизни; 7) *реклама как фильтр*: позволить покупателю выбрать образовательную услугу, которую потребитель позиционирует как качественную, и отсеять некачественные предложения⁴⁸.

⁴⁷ Маркетинг образовательных услуг: учеб. пособие / Н. А. Пашкус [и др.]; под ред. Н. А. Пашкус. СПб.: Книж. Дом, 2007. С. 58.

⁴⁸ Там же. С. 59.

Позитивная роль рекламы в обществе двояка: с одной стороны, она обогащает жизнь потребителя, совершенствует образ жизни человека, а с другой стороны, реклама служит социальным целям общества (социальная реклама). Негативная роль рекламы заключается в создании искусственных потребностей (ненужных человеку), насаждении соответствующей идеологии (идеологии потребления), блокировании собственного выбора.

Стимулирование сбыта – различные виды маркетинговой деятельности, которые на определенное время увеличивают исходную ценность товара или услуги и напрямую стимулируют покупательную активность потребителей (например, скидки на корпоративное обучение). Стимулирование сбыта включает в себя все виды маркетинговой деятельности, направленные на стимулирование действий покупателя, другими словами, способные стимулировать незамедлительный выбор конкретного образовательного учреждения (или программы образования). По сравнению со стимулированием сбыта реклама и паблисити предназначены для выполнения других целей, в данном случае таких, как доведение до потребителя информации о новых образовательных услугах (или новых форматах их оказания), марке и оказание влияния на отношение потребителя к ней⁴⁹.

Паблик рилейшнз (связи с общественностью, PR) – координированные усилия по созданию благоприятного представления об ОУ (или программе) в сознании населения. Они реализуются путем поддержки определенных программ и видов деятельности, не связанных напрямую с продажей товаров: публикации в прессе важной с «коммерческой точки зрения» информации (например, о средней зарплате выпускников), «паблисити» на радио и телевидении. Паблисити – как и реклама – это не персональное обращение к массовой аудитории, но, в отличие от рекламы, компания за это не платит. Паблисити обычно происходит в форме сообщения новостей (например, участие в программах с крупными фирмами или иностранными учебными заведениями). Эти сведения (или комментарии, например, ректора (проректора) образовательного учреждения) получают бесплатное газетное место

⁴⁹ Маркетинг образовательных услуг: учеб. пособие / Н. А. Пашкус [и др.]; под ред. Н. А. Пашкус. СПб.: Книж. Дом, 2007. С. 60.

или эфирное время, поскольку представители средств массовой информации считают эту информацию своевременной или полезной для своей аудитории. Постепенно маркетологи пришли к выводу, что целесообразно использовать более широкий арсенал средств связей с общественностью (паблик рилейшнз), чем паблисити. Поэтому третьим элементом коммуникационного комплекса стали считать паблик рилейшнз, а паблисити включили в его состав.

Прямой маркетинг – интерактивная система маркетинга, позволяющая потребителям легко получать интересующие их сведения и приобретать товары с помощью использования различных каналов распространения информации. К прямому маркетингу относится и прямая почтовая рассылка (например, потенциальным ученикам школы (или гимназии)).

Личная (персональная) продажа – установление личного контакта с одним или несколькими потенциальными потребителями образовательных услуг. Персональные продажи – это коммуникации личного характера (лицом к лицу), в ходе которых «продавец» пытается убедить возможных потребителей образовательной услуги заключить контракт на оказание образовательных услуг или приобретение специфических продуктов ОУ. Примерами таких контрактов могут служить телефонные переговоры представителей ОУ с местными компаниями, визиты представителей ОУ в школы, профориентация и т. п.⁵⁰.

Запомни: *маркетинг, принципы маркетинга ОУ, среда образования, сегментация рынка, услуга образования, стимулирование сбыта, реклама.*

Контрольные вопросы

1. Проанализируйте внешнюю и внутреннюю среду конкретного образовательного учреждения, сделайте выводы о его потенциальных возможностях и недостатках его работы.
2. С какими факторами могут быть связаны конкурентные преимущества образовательного учреждения?

⁵⁰ Маркетинг образовательных услуг: учеб. пособие / Н. А. Пашкус [и др.]; под ред. Н. А. Пашкус. СПб.: Книж. Дом, 2007. С. 63.

3. Что такое стратегия продвижения образовательных услуг?
4. Какую роль играет реклама в продвижении образовательной услуги?
5. Каким образом может осуществляться продвижение образовательных услуг?

Тесты

1. Сегментация рынка образования может быть произведена тремя различными способами:

- а) по группам потребителей образовательных услуг;
- б) по параметрам образовательных услуг;
- в) по конкурентам на рынке образования;
- г) по видам образовательных учреждений.

2. Политико-правовая среда, экономическая среда, демографическая среда относятся:

- а) к макросреде;
- б) микросреде.

3. Для оценки и прогнозирования маркетинговой среды образования широко применяют следующие методы:

- а) STEP-анализа;
- б) SPACE-анализа;
- в) SWOT-анализа;
- г) социологические методы.

4. Соотнести определения и понятия:

1. Прямой маркетинг – ;
2. Личная (персональная) продажа – ;
3. Паблик рилейшнз – ;
- а) – координированные усилия по созданию благоприятного представления об ОУ (или программе) в сознании населения;
- б) ... – интерактивная система маркетинга, позволяющая потребителям легко получать интересующие их сведения и приобретать товары с помощью использования различных каналов распространения информации;
- в) ... – установление личного контакта с одним или несколькими потенциальными потребителями образовательных услуг.

Глава 9. ЭФФЕКТИВНОСТЬ ОБРАЗОВАНИЯ. ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА ОПРЕДЕЛЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ОБРАЗОВАНИЯ

Рассматриваемые вопросы

1. Экономическая эффективность образования.
2. Сравнение исследований факторов школьного уровня.

1. Экономическая эффективность образования

Образование оказывает многостороннее значительное влияние на развитие экономики. Оно идет главным образом через повышение производительности труда. Рабочий, имеющий более высокий уровень образования и культурного развития, как правило, быстрее осваивает специальность и достигает высокой квалификации, производительнее и экономнее использует оборудование, материалы. Разумеется, производительность труда зависит не только от уровня образования рабочего и его квалификации. Она определяется многими факторами, прежде всего уровнем технической вооруженности труда и его организации. Внедрение новой техники, прогрессивной технологии и методов организации труда не может обеспечить желаемых результатов, если уровень образования и квалификации не будет повышаться. Не всегда возможно точно определить, какая часть прироста производительности труда обеспечивается за счет техники, и какая – за счет роста квалификации рабочих. Следовательно, рост образования и квалификация рабочих – один из основных факторов повышения эффективности труда, ускорения социально-экономического развития общества.

Экономическая эффективность образования имеет два аспекта – внутренний и внешний. Под внутренним аспектом подразумевается рассмотрение таких экономических проблем, которые отражают рациональное использование ресурсов самой отраслью образования в целом и каждым образовательным учреждением в частности. Показателями внутренней экономической эффективности являются затраты на обучение одного человека, содержание и научный уровень образования, качество профессиональной подготовки, профессиональная

структура подготавливаемых кадров. При рассмотрении внешней эффективности большое значение приобретает исследование экономической отдачи средств, вложенных обществом в образование. Выработать приемлемые и наиболее полно отражающие действительную роль образования измерения его экономической эффективности очень сложно. Экономическая оценка образования как отрасли человеческой деятельности требует количественного измерения затрат в этой сфере с его экономической отдачей. Однако, поскольку результаты труда в сфере образования нельзя выразить в каких-либо стоимостных показателях, приходится пользоваться косвенными показателями (квалификацией).

В сочетании двух указанных аспектов эффективности также проявляется особенность отрасли образования.

С другой стороны, многофункциональность образовательного комплекса приводит к тому, что его эффективность имеет несколько взаимосвязанных элементов: педагогический, социальный и экономический. Они практически неотделимы друг от друга и достаточно разноплановы.

За последние два десятилетия в условиях глобализации и появления информационного общества значительные изменения произошли и продолжают происходить в системе образования ведущих стран мира. Однако «изменение» – слово нейтральное. Оно может обозначать как положительные, так и отрицательные перемены.

Как узнать, что произошло именно улучшение? По-видимому, необходимо наличие двух показателей: должно стать меньше неудач и больше успехов. В идеале также должно быть как можно меньше вариантов между двумя показателями.

Доктор Э. Деминг предложил следующую общую цель для образования: «увеличить достоинства и уменьшить недостатки настолько, чтобы все ученики сохраняли жажду учиться».

Представители науки и бизнеса настаивают на том, чтобы школа в первую очередь учила детей определять проблемы и пути их решения, мыслить критически, в совершенстве владеть основными навыками, а также способствовала развитию межкультурной компетенции.

Таковы требования времени. Можно сделать два общих вывода касательно будущего: 1) технологические изменения будут происходить так быстро, что людям будет сложно за ними угнаться; 2) технологические изменения вызовут такие социальные, политические и экономические сдвиги, которые потребуют соответствующей реакции образовательных учреждений.

Сегодня многие теоретики и практики соглашаются с тем, что образование – это нечто большее, чем просто «натаскивание» учащихся, для того чтобы они овладели умениями или компетенциями.

Так, по мнению П. Фриера, учить – значит не передавать или транслировать знания, но создавать возможности для продуцирования или конструирования знаний. Вторая половина XX столетия характеризовалась тем, что в образовании произошли изменения в сторону усиления равенства, включая десегрегацию в школе и «позитивные действия» (политическая программа, направленная на ликвидацию расовой дискриминации), развивалось двуязычное и мультикультурное образование, значительное внимание уделялось исследованиям эффективности школы.

Питер Мортимор, директор Педагогического института Лондонского университета и один из основоположников движения за эффективность школы, обобщая результаты исследований эффективности школы, отметил, что изменения в системе образования, как правило, осуществляются в то самое время, когда государства «самой жизнью приводятся в состояние финансовой экономии». П. Мортимор выделяет 4 фазы в рассмотрении вопроса о результативности школьного образования в XX в.

Вначале в европейском обществе имели место нереалистичные ожидания того, что образование способно решить все проблемы общества, возникающие от нищеты и безграмотности. Когда стало ясно, что образование не отвечает этим высоким ожиданиям, наступила следующая фаза – фаза демотивации, пришедшаяся на 60-е годы.

В краткой формуле «Школа не может компенсировать общество» выразилось мнение, что эффект воздействия школы должен всегда рассматриваться в связи со всеми остальными общественными факторами. Эту точку зрения подкрепляли результаты исследований Дж. Колемана и Йенкса.

Третья фаза началась, когда возник принципиально новый подход: от макроанализа исследователи перешли к микроанализу. Если бы Колеман и Йенкс располагали не только «макропеременными» (размеры школ, финансовые средства), но и дополнительными данными на «микроуровне» (внутренний климат школы, атмосфера в педагогическом коллективе, заинтересованность школьников, институциональные внутришкольные отношения), результаты их исследований могли бы получить иную интерпретацию. Появление нового подхода побудило многих исследователей к изучению влияния отдельной школы на учебные достижения ее учеников; так появилось понятие школьной эффективности. В результате выработался достаточно сбалансированный взгляд на школу как на одно из конкурирующих воздействий на жизнь подростка и ребенка, недостаточно мощное, чтобы перевесить все остальные влияния (генетические, семейные, социальные, финансовые), но достаточно сильное, чтобы позитивно менять жизнь индивида.

П. Мортимор утверждает, что сейчас мы стоим на пороге четвертой фазы. В центре внимания оказалась широко дискутируемая проблема: являются ли школы в целом достаточно эффективными организациями, в состоянии ли они меняться и повышать уровень своей результативности или же они в принципе неэффективны?

Под эффективной школой автор понимает такую школу, которая «нацелена на достижение наилучших образовательных результатов у максимального числа учеников как в когнитивных (знаниевых), так и в прочих областях – независимо от социально-экономического положения их семей».

Поиск признаков успешной и эффективной школы породил довольно сложные многолетние исследования, которые показали, что между школами существуют систематические различия в результативности. Эти различия не связаны со сдачей учениками соответствующих школ экзаменов, они проявляются скорее в цифрах присутствия на занятиях, поведении и частоте правонарушений. Один из выводов по результатам исследований гласит: успешные школы располагают позитивным этосом. Это означает, например, что учителя относятся к школьникам и их учебе позитивнее, чем их коллеги в других школах.

П. Мортимор выделяет несколько ключевых факторов как на уровне школы как единого организационного целого, так и на уровне отношений в классе. Он выделяет следующие признаки эффективной школы:

- позитивное внутришкольное управление;
- позитивная культура обучения;
- высокие ожидания;
- общее видение целей школьного образования и наличие вытекающих из него конкретных целей совместной работы;
- консистентные (взаимосогласованные) методы обучения;
- ясно определенные права и обязанности учеников;
- кооперация между семьей и школой.

Эффективное предметное обучение, по П. Мортимору, характеризуется такими составляющими, как высокие ожидания от преподавания учебных предметов, кураторство и коллегиальная работа, взаимосогласованные методы обучения, отслеживание результатов учебы школьников, интерес к постоянному улучшению учения и обучения, поддержка изменений и контроль за ними со стороны руководства школы.

В эффективном классе присутствуют:

- высокие образовательные ожидания учеников и учителей;
- концентрация на учебе и обучении;
- постоянное отслеживание индивидуальных достижений;
- активная включенность и внимание учащихся;
- целенаправленный отбор и применение различных методик.

Говоря об эффективности школы, европейские исследователи (Рейнольдс, Барбер, Штоль, Мауэрс и др.) не могли также обойти вниманием возможные причины кризисного состояния школ. Результаты этих исследований представляются интересными и в контексте современного отечественного образования. Так, среди причин кризисного состояния школ выделены: недостаточное стремление персонала к повышению квалификации; нерациональная оценка причин кризиса школы; страх перед людьми, приходящими извне; восприятие перемен как потенциальной опасности; склонность винить в кризисе внешние обстоятельства; образование внутренних группировок.

Другие факторы, ограничивающие эффективность школы, это:

- отсутствие видения перспективы развития школы;
- нецеленаправленное руководство;
- дисфункциональные отношения между учителями;
- неэффективные методики преподавания.

Для выведения школы из кризисного состояния, подчеркивает П. Мортимор, важны следующие параметры:

- ведущая концепция, опирающаяся на развитие групповой деятельности;
- видение будущего успеха, в которое входит и то, каким образом школа может улучшить свою деятельность (в сочетании с возможной гордостью за будущие достижения);
- школьная политика и практика, поддерживающие поставленные цели;
- улучшение необходимой материальной базы (классных помещений, школьного здания, школьного двора и т.д.);
- общее ожидание успехов в учебе и поведении;
- поддержание хороших отношений с родителями и школьным сообществом.

Идеальным кандидатом для школьных преобразований, для развития, по мнению П. Мортимора, является такая школа, которая сочетает в себе заинтересованное руководство с хорошими социальными и управленческими навыками, поддержку школьного сообщества и активность, энтузиазм большей части персонала.

Начиная с 70-х годов XX в. в США также проводились многочисленные исследования эффективности школы. У. Бруковер, Р. Марзано, М. Руттер, Р. Эдмонтс и другие исследователи выделили ряд факторов школьного уровня, имеющих высокую корреляцию с уровнем достижений учащихся. На основании исследований, проводимых на протяжении 35 лет, Роберт Марзано выделяет три общих группы факторов, влияющих на эффективность работы школы и академические достижения учащихся: 1) факторы уровня школы (гарантированные и жизнеспособные учебные программы, стимулирующие цели и эффективная обратная связь, включенность родителей и общественности, безопасная и упорядоченная среда, коллегиальность и профессионализм);

2) факторы уровня учителя (особенности методики, организационные технологии, составление учебных планов); 3) факторы уровня ученика (семья, обучаемость, дополнительные знания, мотивация).

Р. Марзано приводит следующую сводную таблицу, где факторы школьного уровня, выделяемые разными авторами, располагаются в порядке значимости их влияния на достижения учащихся. Р. Марзано поясняет, что последнее место в списке не означает, что данный фактор не важен. Влияние этих факторов слабее только статистически: создание атмосферы коллегиальности и профессионализма, например, может быть необходимым условием успешного обучения, но как только достигнут определенный уровень профессионализма и коллегиальности, рост этого фактора более не влияет на достижения учащихся.

2. Сравнение исследований факторов школьного уровня

В качестве ведущего фактора школьного уровня выделена гарантированная и жизнеспособная учебная программа. Возможность учиться оказывает самое значительное влияние на достижения учащихся, однако исследования показали, что далеко не у всех учащихся есть одинаковые возможности изучить тот или иной предмет.

Выделяются несколько видов учебных программ: программа намерений (содержание, которое предписывается изучать на определенном курсе и уровне), выполняемая программа (содержание, которое на самом деле передает учащимся учитель) и выполненная программа (содержание, усвоенное учащимися).

Возможность расхождений между программой намерений и реально выполняемой программой может показаться неожиданной, учитывая существование стандартов, школьных программ для определенных предметов и уровней. Однако американские исследователи показали, что зачастую учителя принимают независимые индивидуальные решения относительно того, что из программы и в каком объеме изучать на уроке. Такого рода решения принимают все учителя. В результате становится невозможно установить, что именно учащиеся изучили в предыдущем классе и что было упущено. Именно в этом смысле необходимо «гарантировать» усвоение программы: исключить возможность изменять и сокращать программу учителями по своему усмотрению.

Эффективность будет достигнута в случае адекватного выделения и распределения времени для изучения содержания программы (количество учебных часов, длительность учебного дня, количество учебных дней в году). В эпоху, когда программа приводится в движение стандартами, жизнеспособность означает уверенность в том, что за имеющееся время освоен программный материал в каждом классе по каждому предмету.

Р. Марзано предлагает создать гарантированную и жизнеспособную учебную программу с помощью пяти обязательных шагов.

1. Определить и обсудить, какая часть программного материала является основной, а какая – дополнительной.

2. Убедиться, что основной программный материал может быть изучен за имеющееся учебное время.

3. Организовать основной программный материал таким образом, чтобы у студентов было достаточно возможностей изучить его (новые концепты организуются по категориям в реалистичной и логической последовательности, дается терминология, определения и т.п.).

4. Убедиться, что учителя охватывают основной программный материал (наличие поурочных и поэтапных планов, проведение конференций по результатам семестра и т.п.).

5. Защищать имеющееся учебное время (учебное время не должно без крайней необходимости затрачиваться на объявления или прерываться вторжением).

Постановка академических целей, разделяемых всей школой, является необходимым условием эффективной деятельности школы. При этом особенно важно, чтобы академическая цель стимулировала каждого ученика. Значение этого условия было выяснено при изучении уровня ожиданий. Р. Эдмондс, знаковая фигура «движения за эффективность» в американском образовании 1970-х, считал, что школа должна поощрять всех студентов, независимо от их социально-экономического статуса, к тому, чтобы действительно достигать высоких результатов. Учителям следует напрямую говорить со студентами, ставя перед ними ясные цели и сообщая о том, каких высоких достижений от них ожидают. Узнать же, достигнута ли поставленная цель, невозможно без эффективной обратной связи.

Таким образом, исследования эффективности школы, проводившиеся в последние десятилетия в Европе и США, показали необходимость учета целого ряда факторов разного уровня для улучшения качества школьного образования в современных условиях. Данный опыт представляется полезным и для отечественной школы, он применим для учреждений любой ступени образования, поскольку повышение эффективности, улучшение качества является на сегодняшний день одной из самых обсуждаемых задач современного образования.

Представленный материал может быть интересным с точки зрения практического использования в российской системе образования отдельных рекомендаций зарубежных коллег, а также для сопоставления ситуации в образовании и теоретических подходов российских и зарубежных ученых к повышению эффективности обучения.

С позиций системного подхода приведенные выше положения не представляются исчерпывающими для определения эффективности школы в целом. Методология, которой пользовались ученые для исследований, не вполне определена.

Для создания более точного определения эффективности школы требуются учет ряда положений аксиологии, гуманистической философии, теории систем, теории деятельности как методологии, обеспечивающей полноту понятий «образование» и «школа», а также интеграция всех компонентов методологии достижения качественных изменений социальной жизни. Тезаурус исследования эффективности школы должен включать гносеологические (система, принципы), психологические (ценности, миссия), технологические понятия (условия, средства, коммуникативность, эффективность).

Важно начать с разведения понятий «эффективность образования» и «эффективность школы», поскольку они являются понятиями разных подуровней научного познания: первое находится однозначно на теоретическом подуровне, а второе скорее соотносимо с эмпирическим подуровнем. Предположим, что зарубежные коллеги делают свои выводы из систематизации наблюдений, обобщения опыта, классификации и анализа данных. Представляется важным определить понятие «эффективность школы» в качестве отдельного компонента, сущностно образующего всю систему образования, так как из отдельных

компонентов складывается вся система. Эффективность отдельных частей обеспечивает эффективность целого.

Российские исследователи этой тематики чаще применяют понятие «качество образования». Они более продвинулись в моделировании, построении теорий, выдвижении и разработке гипотез эффективности образования в целом.

Убедительным представляется выдвижение зарубежными учеными в качестве цели образования обеспечения того, «чтобы все ученики сохраняли жажду учиться». Вполне применима как принцип эффективности задача «увеличить достоинства и уменьшить недостатки» школы. Следует дополнить, что результаты (достоинства и недостатки) проецируются на ценности, заявленные школой в миссии. Государственные и особенно частные школы в американских штатах Калифорния и Мичиган серьезно работают над своими миссиями. Разработка миссии как пропаганда отобранных школой ценностей с привлечением учеников, учителей и общественности еще не является распространенной практикой в российской системе образования, но лучшие школы России проделали этот путь. Учитывая условия демократизации жизни и допустимость разных видов и типов школ в Российской Федерации, школа посредством миссии могла бы обеспечить себе идентификацию, более ясное управление и объективную оценку эффективности, исходя из целей, которые она себе поставила. Наличие миссии у учебного заведения является важным условием интеграции в деятельности школы факторов эффективности всех трех уровней – школы, учителя и ученика.

Такие параметры, как коллегиальность, взаимосогласованность методов и программ, ясно выраженные ожидания от ученика, учителя и управленца, постановка академических целей и уточнение целей с каждым учеником, поддержка положительных изменений на всех уровнях, обеспечивают этос школы, положительное отношение учеников к своей будущей деятельности, продуцируют энтузиазм.

Технология нематериальных процессов основана исключительно на коммуникации, поэтому крайне важно углубиться в познание факторов, ограничивающих эффективность на уровне технологии.

Еще один интегративный фактор эффективности, одновременно психологический, технологический и методологический, – это фактор коммуникативности (коммуникативного мышления).

В условиях перехода России к рыночной экономике показатель эффективности (*efficiency*) может быть вполне применим в практике оценки эффективности школы. Он более четко разграничит успех и неудачу школы. Учет экономических показателей становится смыслообразующим только после учета антропоцентрической основы образования и жизнедеятельности (самая большая ценность – человек).

Запомни: *эффективность образования, инновации в образовательной сфере, экономическая эффективность образования, теория «человеческого капитала».*

Вопросы и задания для самоконтроля:

1. Что изучает экономика образования?
2. Кто может быть учредителем образовательного учреждения?
3. Что является организационной основой государственной политики в области образования?
4. Какие вы знаете методы исследования экономики образования?
5. Приведите причины введения платности образовательных услуг.
6. Что относится к материально-технической базе образования?
7. Какой документ определяет финансирование образовательных учреждений?
8. Объясните взаимосвязь образования с экономикой страны.
9. Для чего установлены нормы затрат труда педагогических работников?
10. Какие виды смет вы знаете?

Тесты

1. Экономика образования – это _____

2. Эффективность экономики образования – это _____

3. Укажите два аспекта эффективности образования:

_____ и _____

4. Укажите характеристики эффективного предметного обучения:

- _____
- _____
- _____
- _____

5. Перечислите факторы, ограничивающие эффективность школы:

- _____
- _____
- _____
- _____

6. Перечислите параметры для выведения школы из кризисного состояния, по П. Мортимору:

- _____
- _____
- _____
- _____
- _____
- _____

7. Какой экономист не занимался экономикой образования:

- а) Уилбур Бруковер;
- б) Роберт Марзано;
- в) Майкл Рутгер;
- г) Джозеф Стиглиц.

8. Законодательные основы функционирования сферы образования России:

- а) Конституцией Российской Федерации;
- б) Законом Российской Федерации «Об образовании»;
- в) Гражданским кодексом Российской Федерации;
- г) другими законодательными и нормативными актами;
- д) все ответы верны.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В настоящий момент быстро развивается новое направление экономической науки – экономика образования. В ее рамках изучаются пути совершенствования ресурсного обеспечения образовательных учреждений, проводится оценка эффективности вложений в образование, анализируется воздействие образования на экономический рост. Перечисленные направления достаточно освещены в экономической литературе. Большой вклад в исследование проблем развития высшего образования, его планирования в соответствии с прогнозируемыми потребностями экономики внесли такие известные зарубежные ученые, как Аллак Ж., Беккер Г., Белл Д., Кроуфорд Р., Махлуп Ф., Стоуньер Т., Туроу Л. В последние годы появился целый ряд исследований отечественных ученых, посвященных модернизации системы высшего образования в условиях переходной экономики России. К ним относятся работы Акперова И. Г., Балашова Г. В., Баскаковой М. В., Венчухиной Л. И., Воронина А. А., Глухова В. В., Дятлова С. А., Литвиновой Н. П., Федорова М. П., Шестопаловой Е. В. и др. Однако широкий круг проблем еще требует своего решения.

Пособие представляет комплексный подход к изучению проблем экономики образования, опирающийся на анализ правовой базы системы образования, оценку возможностей использования государственных и рыночных регуляторов на рынке образовательных услуг, применение маркетинговых разработок. Уделяется внимание развитию информационных технологий в образовательной сфере.

Авторские выводы основаны на анализе опыта развития рынка образовательных услуг в нашей стране и за рубежом. Все ключевые положения изложены с учетом современных особенностей российской системы образования.

ГЛОССАРИЙ

Внебюджетное финансирование – расходование в режиме финансирования средств, поступающих из внебюджетных источников, за исключением расходов, которые связаны с получением этих средств.

Внешний фактор хозяйственного механизма в сфере образования – необходимость согласования развития образования с изменениями в экономике страны в целом.

Внутриотраслевой фактор хозяйственного механизма в сфере образования – фактор, предполагающий изменение финансирования внутри образования в положении каждого образовательного учреждения, педагога, обучающегося.

Интеллектуальная собственность – социально-экономические и правовые отношения, связанные с владением, распространением и использованием продуктами интеллектуального труда.

Материально-техническая база учебных заведений – совокупность вещественных элементов, которые необходимы для функционирования и развития учебных заведений и образовательного комплекса в целом.

Образование – процесс усвоения систематизированных знаний, умений и навыков и его результат.

Образовательное учреждение – некоммерческая организация, осуществляющая образовательный процесс.

Образовательные услуги – одна из форм общественных благ, самобытные экономические блага, которые создаются педагогическими работниками.

Общественные блага – товары и услуги, удовлетворяющие общественные потребности и необходимые для удовлетворения общественных интересов.

Объект педагогического воздействия – учащиеся, студенты, слушатели.

Педагогический труд – совместная планомерная педагогическая деятельность, направленная на оказание образовательных услуг в процессе обучения и воспитания, воспроизводства и развития кадрового потенциала общества.

Планирование – процесс формирования целей и определенных мероприятий, средств и методов их достижения.

Предмет труда в сфере образования – человек, студенты, слушатели.

Рынок образовательных услуг – сфера обращения или система экономических отношений по поводу купли-продажи образовательных услуг.

Самофинансирование – финансирование организацией собственных работ за счет средств, имеющих в собственности этой организации.

Система образования – совокупность нескольких элементов: 1) взаимодействующих преемственных программ и государственных образовательных стандартов различных уровня и направления; 2) сети реализующих их ОУ (независимо от их организационно-правовых форм, типов и видов); 3) органы управления образованием.

Смета – документ, который определяет объем и поквартальное распределение бюджетных ассигнований на все расходы бюджетного учреждения.

Управление образованием – целенаправленная деятельность всех субъектов по обеспечению оптимального функционирования и обязательного развития каждого ОУ и всех звеньев системы образования.

Финансирование образования – обеспечение необходимыми финансовыми ресурсами затрат на осуществление образовательного процесса.

Хозяйственный механизм – способ хозяйствования, совокупность форм, методов и инструментов управления экономикой.

Человеческий капитал – имеющийся у каждого индивидуума запас знаний, способностей и мотиваций, влияющих на рост производства и доходов.

Экономика образования – наука об особенностях развития производительных сил и производственных отношений в отрасли, которая создает образовательные услуги и удовлетворяет потребности личности и общества.

Экономика образования (по Л. С. Костяню) – наука, изучающая специфику проявления и действия экономических законов в образовании.

Эффективность образования – фактор который сводится к тому, чтобы на каждую единицу затрат на образование иметь существенное увеличение общественного продукта. Эффективность образования связана с качественными параметрами.

СПИСОК РЕКОМЕНДУЕМОЙ ЛИТЕРАТУРЫ*

Официальные документы

1. Проект федерального закона «Об образовании / Режим доступа: <http://www.rg.ru/2010/12/01/obrazovanie-dok.html>.

2. Информационное письмо Президиума ВАС РФ от 22.12.2005 № 98 «Обзор практики разрешения арбитражными судами дел, связанных с применением отдельных положений главы 25 Налогового кодекса Российской Федерации».

3. Постановление Пленума ВАС РФ от 17.05.2007 № 31 «О рассмотрении арбитражными судами отдельных категорий дел, возникающих из публичных правоотношений, ответчиком по которым выступает бюджетное учреждение».

4. Об утверждении порядка составления, утверждения смет доходов и расходов по средствам, полученным от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности, и внесения в них изменений на 2007 год // Официальные документы в образовании. – 2007. – № 4. – С. 45 – 53.

5. Финансовое обеспечение программно-целевого подхода к решению проблем в области образования и воспитания (аналитическая записка) // Официальные документы в образовании. – 2007. – № 31. – С. 47 – 71.

Учебники, учебные пособия

1. Актуальные проблемы экономики образования: учеб. пособие / Режим доступа: http://guar.ru/guar/kaf84old63/meth/akt_pr_es_obr.pdf.

2. Беляков, С. А. Новые лекции по экономике образования / С. А. Беляков. – М. : МАКС Пресс, 2007. – Режим доступа: http://mirknig.com/knigi/guman_nauki/1181372459-novye-lekcii-poeconomikeobrazovaniya.html.

3. Бреславцева. Современный бюджетный учет : учеб. пособие / Бреславцева. – Феникс, 2012. – 187 с.

* Приводится в авторской редакции.

4. Бухарова, Г. Д. Маркетинг в образовании : учеб. пособие для студентов высш. учеб. заведений / Г. Д. Бухарова, Л. Д. Старикова. – М. : Академия, 2010. – 208 с. – ISBN 978-5-7695-6680-6.
5. Визуальный словарь. / Режим доступа: <http://vslovar.org.ru/>.
6. Егоршин, А. П. Менеджмент, маркетинг и экономика образования : учеб. пособие / А. П. Егоршин, Н. Д. Никандоров. – Н. Новгород : изд-во Нижегород. ин-та менеджмента и бизнеса, 2012. – 525 с.
7. Кондраков, Н. П. Бухгалтерский учет в бюджетных организациях: с учетом нового плана счетов бюджетного учета : учеб. пособие / Н. П. Кондраков, И. П. Кондраков. – М. : Проспект, 2012. – 376 с.
8. Кузьмина, Е. Е. Маркетинг образовательных услуг : учеб. пособие для магистров / Е. Е. Кузьмина. – М. : Юрайт, 2012. – 330 с. – ISBN 978-5-9916-1543-3.
9. Левицкий, М. Л. Организация финансово-экономической деятельности в образовательных учреждениях: практ. пособие / М. Л. Левицкий, Т. Н. Шевченко. – М. : ВЛАДОС, 2011. – 416 с.
10. Лекции по экономике социально-культурной сферы / Режим доступа: <http://kultura-socio.ru/lektsii-po-ekonomike-sotsialno-kulturnoj-sfery/126-ekonomika-obrazovaniya-kak-nauka.html>.
11. Маркетинг образовательных услуг : учеб. пособие / Н. А. Пашкус [и др.]; под ред. Н. А. Пашкус. – СПб. : Книжный Дом, 2007. – 112 с. – ISBN 978-5-94777-102-2.
12. Образование как ценность: курс лекций. Режим доступа: <http://do.gendocs.ru/docs/index-98470.html?page=4>.

Монографии, статьи

1. Вифлеемский, А. Особенности налогообложения / А. Вифлеемский // Бюджетные учреждения образования: бухгалтерский учет и налогообложение. 2012. № 12.
2. Завалько, Н. А. Специфические особенности образовательных услуг в аспекте маркетинговых отношений // Креативная экономика. – 2011. – № 6 (54). – С. 80 – 84. – Режим доступа: <http://www.creative-economy.ru/articles/4017>.

3. Зборовский, Г. Е. Образование: от XX к XXI веку / Г. Е. Зборовский. – Екатеринбург: Изд-во Урал. гос. проф.-пед. ун-та, 2000. – 300 с.

4. Захарьин, В. Р. Бухгалтерский учет в бюджетных учреждениях: Новые правила ведения учета / В. Р. Захарьин. – М. : Омега-Л, 2009. – 335 с.

5. Иванов, А. В. Актуальные проблемы привлечения внебюджетных средств / А. В. Иванов // Университетское управление. – 2002. – № 2.

6. Кабисова, А. Р. Экономический механизм рынка образовательных услуг : автореф. дис. ... канд. эконом. наук / А. Р. Кабисова. – Режим доступа: <http://www.dslib.net/econom-teoria/jekonomicheskij-mehanizm-rynka-obrazovatelnyh-uslug.html>.

7. Ключков, В. В. Экономика образования: иллюзии и факты / В. В. Ключков. – М. : Мысль, 1985. – 176 с.

8. Корчагин, Ю. А. Человеческий капитал – что это такое и почему капитал? / Ю. А. Корчагин // ЦИРЭ (Центр исследования региональной экономики). – Режим доступа: <http://www.lerc.ru/?part=articles&art=3&page=20>.

9. Козырьков, Р. В. Особенности образовательных услуг / Р. В. Козырьков // Экономический и социально-философский потенциал современного общества: возможности, тенденции, перспективы развития : материалы междунар. науч.-практ. конф. (29 июня 2009). Ч. 2. – Саратов : Научная книга, 2009. – С. 52 – 53. – Режим доступа: <http://kozyrkov.ru/25-osobennosti-obrazovatelnyh-uslug.html>.

10. Кустов, А. Вопросы финансового контроля в области образования / А. Кустов // Официальные документы в образовании. – 2007. – № 26. – С. 31 – 40.

11. Лукашенко, М. А. Образование в условиях рынка: концепция учебного заведения : монография / М. А. Лукашенко. – М. : Высш. шк., 2011. – 158 с.

12. Новый план счетов бюджетного учета. Новая инструкция по бюджетному учету. – М. : КНОРУС, 2009.

13. Новиков, А. Модернизация управления образованием. Современный подход / А. Новиков // Российское образование . – 2005. – № 4 – С. 30 – 37.

14. Основные показатели образования // Российский статистический ежегодник – 2011 г. / Федеральная служба государственной статистики. – М., 2011. – Режим доступа: http://www.gks.ru/bgd/regl/b11_13/Main.htm.

15. Пясталов, С. М. Задачи проектирования образовательного сектора / С. М. Пясталов, А. В. Балашев, С. А. Толмачева // Экономический вестник РГУ. Т. 2 / М., 2009. – С. 138 – 146. – Режим доступа: <http://ecsocman.hse.ru/data/834/732/1223/journal7.2-14.pdf>.

16. Ройтблат, О. В. Эффективные организационные структуры управления в основе включения неформального образования в систему повышения квалификации : монография / О. В. Ройтблат // Вестник ТОГИРРО. – 2012. – № 6 (24). – Тюмень : АОУ ТОГИРРО, 2012. – 154 с.

17. Тенденции мирового образования / Режим доступа: <http://eng.websoft.ru/db/wb/1E65F64F5AF9E1D4C3256C84005252A1/doc.html>.

18. Чапаев, Н. К. Интеграция образования и производства: методология, теория, опыт : монография / Н. К. Чапаев, М. Л. Вайнштейн. – Челябинск ; Екатеринбург : ЧИРПО; ИРРО, 2007. – 408 с.

19. Хабаев, С. Г. Бюджетный учет по новому плану счетов / С. Г. Хабаев.

ОГЛАВЛЕНИЕ

| | |
|---|-----|
| ВВЕДЕНИЕ | 3 |
| Глава 1. ЭКОНОМИКА ОБРАЗОВАНИЯ В СИСТЕМЕ ЭКОНОМИЧЕСКИХ НАУК. ИСТОРИЯ РАЗВИТИЯ ЭКОНОМИКИ ОБРАЗОВАНИЯ | 4 |
| Глава 2. СИСТЕМА ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ. РЫНОК ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УСЛУГ. СТРАНОВЫЕ МОДЕЛИ РЫНКА ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УСЛУГ | 21 |
| Глава 3. ХОЗЯЙСТВЕННЫЙ МЕХАНИЗМ В ОБРАЗОВАНИИ | 36 |
| Глава 4. ФИНАНСИРОВАНИЕ ОБРАЗОВАНИЯ | 52 |
| Глава 5. ВНЕБЮДЖЕТНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ. ПЛАТНЫЕ УСЛУГИ В ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЯХ | 69 |
| Глава 6. НАЛОГООБЛОЖЕНИЕ В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ | 86 |
| Глава 7. БУХГАЛТЕРСКИЙ УЧЕТ В ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЯХ | 106 |
| Глава 8. МАРКЕТИНГ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УСЛУГ | 125 |
| Глава 9. ЭФФЕКТИВНОСТЬ ОБРАЗОВАНИЯ. ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА ОПРЕДЕЛЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ОБРАЗОВАНИЯ | 142 |
| ЗАКЛЮЧЕНИЕ | 154 |
| ГЛОССАРИЙ | 155 |
| СПИСОК РЕКОМЕНДУЕМОЙ ЛИТЕРАТУРЫ | 158 |

Учебное издание

ТЕСЛЕНКО Ирина Борисовна
ГАИПОВА Тамара Фёдоровна
САВЁЛКОВ Альберт Риммович
и др.

ЭКОНОМИКА ОБРАЗОВАНИЯ

Учебное пособие

Подписано в печать 14.02.14.

Формат 60x84/16. Усл. печ. л. 9,53. Тираж 100 экз.

Заказ

Издательство

Владимирского государственного университета
имени Александра Григорьевича и Николая Григорьевича Столетовых.
600000, Владимир, ул. Горького, 87.