

УДК 001.92, 37.062

ФИНАНСИРОВАНИЕ СИСТЕМЫ ОБРАЗОВАНИЯ НА ОСНОВЕ ПРИНЦИПА РЕАЛИЗАЦИИ И ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ЗНАНИЙ**Аввакумова А.Д.***ФГАОУ ВПО «Санкт-Петербургский национальный исследовательский университет информационных технологий, механики и оптики», Санкт-Петербург, e-mail: bankirsha-a@mail.ru*

Проведено исследование финансирования системы образования в рамках государственных гарантий. Учитывались следующие характеристики результативности финансирования образования: реализация и использование знаний в процессе трудовой деятельности, эффективность образовательной деятельности и государственных вложений в сферу образования. Анализ показал: 1) имеющиеся модели финансирования образования не дают возможности определить эффективность образовательной деятельности; 2) государственные затраты на образование и результативность образовательной деятельности значимо не связаны между собой. Предлагаемый подход к финансированию сферы образования синтезирует в себе ценный мировой опыт использования социально-экономических инструментов при формировании образования. Возвратные платежи в рамках предлагаемого подхода финансирования системы образования являются измерителями как эффективности образовательной деятельности, так и эффективности государственных вложений в систему образования. Возвратные платежи гарантируются налоговыми отчислениями, зависящими от дохода за счет реализации и использования Знаний на протяжении всей жизни, где плательщиками являются потребители Знаний.

Ключевые слова: знания, финансирование образования, государственные гарантии, эффективность**EDUCATIONAL SYSTEM FINANCING BASING ON THE PRINCIPLE OF KNOWLEDGE IMPLEMENTATION AND USING****Avvakumova A.D.***Saint-Petersburg National Research University of information technologies, mechanics and optics, St. Petersburg, e-mail: bankirsha-a@mail.ru*

Financing of the educational system within state guarantees has been analyzed. The following parameters of education financing efficiency were taken into account: implementation and use of the Knowledge in the course of employment, the effectiveness of educational activities and public investment in education. Analysis results indicated that: 1) actual models of education financing don't allow determination of educational activities efficiency; 2) state expenditures in regard to education and efficiency of educational activities don't depend on each other in some significant way. The proposed approach to education financing integrates global experience of social and economical tools management in regard to education system formation. Chargebacks in the framework of the proposed approach of financing of the education system are a measure of how the effectiveness of educational activity and the efficiency of public investment in the education system. Chargebacks are guaranteed tax deductions, income-dependent through the implementation and using of Knowledge throughout life, where taxpayers are consumers of Knowledge.

Keywords: knowledge, education financing, state guarantees, efficiency

В соответствии с Федеральным законом № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» от 21.12.2012 г. «образование – 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 интересов» [5]. Учитывая, что умения, навыки, ценностные установки, опыт деятельности и компетенции являются производными полученных ранее знаний, в настоящей статье данную совокупность автор объединяет в одно понятие «Знания».

Государственная политика в сфере образования гарантирует реализацию права на образование, регулирует социально-экономические процессы в области образования и должна быть направлена на эффективное использование имеющихся в распоряжении государства финансовых, административных ресурсов. Социальный аспект образовательного процесса заложен в механизме производства, приобретения, накопления, передачи, реализации и использования Знаний; экономический – в механизме финансового обеспечения государственных гарантий в сфере образования. Настоящее время характеризуется достаточной проработкой каждого аспекта, однако нет единого подхода для комплексного, системного решения задач в области образования; отсутствуют методологии и методики по определению результатов и оценке эффективности образовательной деятельности.

Назрела необходимость во взаимоувязке этих направлений для полноценного и эффективного регулирования образовательной деятельности с целью предсказуемости и анализируемости результатов образования.

Правительство выделяет достаточные бюджетные средства на образование, при этом организации, осуществляющие образовательную деятельность, заявляют о недофинансировании системы образования. Экономисты, комментируя сложившуюся ситуацию, приходят к выводу о неэффективном использовании бюджетных средств.

Законом об образовании определены основные факторы деятельности по производству, передаче и накоплению Знаний – доступность ресурсов и качество услуг для всех участников образовательного процесса через гарантии бесплатного образования, образовательных стандартов, правовых основ общественных отношений в сфере образования, но понятия эффективности и результативности образования остались за рамками закона.

Вопрос об эффективности образовательного процесса требует серьезного системного подхода, так как образование является активной компонентой национальной экономики.

Эффективность для участников отношений в сфере образования имеет разное воплощение: для обучающегося – трудоустройство с достойной заработной платой, для работодателей – получаемая организацией прибыль за счет использования Знаний своих специалистов, для образовательной организации – поступление бюджетных средств и прибыль от платных образовательных и дополнительных услуг, для государства – в пополнении бюджета и, в конечном итоге, в росте ВВП. Иными словами, эффективность образования можно представить как целестижимость интересов каждой из сторон.

Целью развития человека, удовлетворения его образовательных потребностей и интересов является различная деятельность, в том числе и в профессиональной сфере в рамках реализации своих Знаний. При поиске места работы гражданин, являющийся носителем Знаний, определяет сферу приложения своих профессиональных знаний, навыков и опыта; определяет желаемый и возможный уровень заработной платы, дохода. Поиск претендентов на вакантные места обусловлен заинтересованностью организации в высококвалифицированных сотрудниках и их Знаниях, которые позволяют предприятию – потребителю Знаний – получать максимально возможную прибыль.

Заключая трудовой договор, соискатель и администрация организации соглашаются на возможность реализации Знаний со стороны соискателя и на использование предприятием Знаний работника.

В предлагаемой модели финансирования образования заложен Принцип Реализации и Использования Знаний (ПРИЗ) при осуществлении профессиональной деятельности. Знание на современном этапе мирового развития является основным общественным капиталом, что подтверждает возможность его реализации и использования в качестве товара, ресурса.

Приобретение и накопление Знаний осуществляется на протяжении всей жизни в процессе воспитания и обучения по уровням образования (общее, профессиональное, дополнительное образование и профессиональное обучение) [5]. Таким образом, Знания являются результатом деятельности целого ряда организаций, осуществляющих образовательную деятельность, поэтому и оплачивать необходимо весь комплекс образовательных услуг – от яслей до вуза, от воспитания до профессионального образования. В ходе осуществления организацией финансово-хозяйственной деятельности действует слаженный механизм согласования целей между сторонами трудового договора – носителем и потребителем Знаний, где Знания являются ресурсом, который необходимо оплачивать. Так как доход получает каждая из сторон трудовых отношений, то и ресурс «Знание» необходимо оплачивать каждой из сторон.

Пояснением может служить следующий пример. Если сотрудник организации Б воспитывался в детском саду, обучался в школе, в институте, получил профессию А на предприятии А, то отчисления в рамках модели финансирования образования на основе ПРИЗ и сотрудник, и предприятие будут направлять по цепочке уровней образования конкретного сотрудника. В случае, если сотрудник или предприятие какой-либо уровень образования оплатили в полном объеме и за свой счет, то этот уровень исключается из схемы оплаты для той стороны, которая и явилась плательщиком образовательной услуги (табл. 1).

Принцип оплаты по уровням образования строится на постулатах:

– знания накапливаются и формируются в течение всей жизни в процессе воспитания и обучения; каждый человек имеет свою цепочку уровней образования;

– образование является платной услугой и оплачивается в полном объеме единовременно, в рассрочку или в кредит; кредитором может выступать любая сторона отно-

шений в сфере образования или кредитная организация;

– оплату образовательных услуг несут стороны, участники отношений в сфере образования – обучающиеся; законные представители воспитанников и обучающихся; организации, осуществляющие образовательную деятельность; федеральные государственные органы, органы государственной власти субъектов Российской Фе-

дерации, органы местного самоуправления; юридические лица, их объединения [5];

– получающий доход от реализации и (или) использования Знаний в процессе деятельности обязан оплачивать Знание как ресурс по всей цепочке уровней образования конкретного носителя Знаний за исключением тех уровней, которые одна из сторон оплатила ранее в полном объеме и за свой счет.

Схема финансирования в рамках модели ПРИЗ

Физическое лицо 1 (сотрудник организации Б)	Уровни образования физического лица	Организация Б
Включается в схему оплаты	4 Организация А – обучение профессии А (средства организации А)	Включается в схему оплаты
Исключается из схемы оплаты	3 Вуз – образование (средства физического лица 1)	Включается в схему оплаты
Включается в схему оплаты	2 Школа – образование (средства бюджетов)	Включается в схему оплаты
Включается в схему оплаты	1 Детский сад – воспитание (средства бюджетов)	Включается в схему оплаты

В качестве механизма финансирования образования в рамках модели на основе ПРИЗ предлагается использовать налоговые отчисления: 1% из 13% налога на доходы физических лиц (ежемесячные платежи) и 1% из 20% налога на прибыль организаций (ежеквартальные авансовые платежи). Указанные суммы перечисляются по уровням образования в равных долях на счета организаций, осуществляющих образовательную деятельность. Пояснением может служить следующий пример (таблица). Физическое лицо 1, работая в организации Б, получает заработную плату в размере 25 000 рублей. Налог на доходы физических лиц составляет 13% – 3 250 рублей. По уровням образовательного процесса будет перечислено 250 рублей. Таким образом, в детский сад, школу, в организацию А будет перечислено по 83,33 рубля (уровень вуза исключен из схемы оплаты, т.к. уже оплачен физическим лицом за свой счет и в полном объеме). Аналогично перечисляются средства организации Б исходя из налога на прибыль: средства будут перечислены в детский сад, школу, вуз, в организацию А.

Рассматривая Знания в качестве ресурса, появляется возможность не только приблизить социальный и экономический аспекты образовательной деятельности, но и попытаться рассчитать влияние таких факторов развития системы образования,

как финансирование (ресурсное обеспечение производства Знаний) и качество образования (ликвидность, степень реализации Знаний). Очевидный факт зависимости качественного образования и дохода от деятельности (как физического, так и юридического лица) находит реальное отражение в предлагаемой модели финансирования образования на основе ПРИЗ.

Наибольшая заинтересованность в результате образовательной деятельности – трудоустройстве – наблюдается у обучающихся, их законных представителей и у предпринимательских структур. В связи с этим основная масса выпускников вынуждена самостоятельно осуществлять поиск работы в условиях, когда рынок труда не сбалансирован по факторам спроса и предложения рабочих и специалистов, по факторам качества предлагаемых и запрашиваемых Знаний.

Целью (результатом) обучения должен быть не выпуск студента или обучающегося, а выпуск гражданина, способного вести активную трудовую, служебную деятельность.

Предлагаемая модель финансирования системы образования на основе ПРИЗ позволит снять остроту проблем финансирования в сфере образования.

Количество денежных бюджетных ассигнований в образование должно перерасти в качество образовательных услуг, что

приведет к увеличению качества наращиваемого Знания. Реализация Знаний в свою очередь через потребление и использование Знаний предпринимательскими структурами позволит увеличить количество денежных средств, поступающих в бюджет за счет налоговых отчислений от финансово-хозяйственной, профессиональной и служебной деятельности участников образовательной деятельности. Данный механизм демонстрирует содержание основного Закона взаимного перехода количественных изменений в качественные и является процессом развития отношений в сфере образования.

Такая система имеет замкнутый цикл и эффективно работает при условии соответствия налоговых поступлений в бюджет и бюджетных ассигнований на нужды образования. Несоответствие будет грозить бюджетным дефицитом или недофинансированием организаций, осуществляющих образовательную деятельность.

С целью регулирования образовательного процесса каждая организация, осуществляющая образовательную деятельность, должна знать о результативности своей деятельности, что возможно только при наличии обратной связи. Обратная связь покажет соответствие образовательных и профессиональных стандартов в процессе трудовой деятельности. При несоответствии ожидаемых показателей можно предположить, что выпускник будет стремиться получить образование на следующем уровне, а несоответствие потребностям рынка может привести к безработице, разбалансировке приложения сил трудовых ресурсов. На современном этапе рынок образовательных услуг и рынок труда должны функционировать в единой системе общественных, социально-экономических отношений с общими интересами.

Каждый из этапов, уровней образовательного процесса должен нести ответственность за результат своей деятельности, т.е. каждая организация должна стремиться к тому, чтобы ее выпускник с накопленными Знаниями мог осуществлять деятельность в своих интересах, интересах семьи, общества и государства с наибольшим эффектом как для себя, так и для всех участвующих в образовательном процессе сторон. Доход с точки зрения предлагаемого метода является не только и не столько личной заслугой носителя Знаний, но общественным достижением за счет образовательной деятельности всех уровней образования.

В конечном итоге можно говорить о солидарной ответственности государственных и предпринимательских структур на всех уровнях в сфере образования.

Предлагаемый метод финансирования образования на основе ПРИЗ синтезирует в себе мировой ценный опыт использования социально-экономических инструментов для формирования финансовой системы в сфере образования.

В Австралии в 1986 году был введен налог на высшее образование и разработана схема, согласно которой потребители образовательных услуг оплачивают часть затрат на обучение в вузах через налоговую систему – налоговая выплата выпускников дифференцирована и зависит от среднегодового уровня доходов. Предоплата позволяла получить скидку в размере 15% от полной стоимости обучения [3]. Данная схема получила критику со стороны студенчества и общественности – несправедливость «свободного» доступа к высшему образованию заключается в том, что студент с большими доходами финансируется за счет налогоплательщиков с более низкими заработками.

В Великобритании в конце 80-х годов 20-го века при очной форме обучения предоставлялся беспроцентный займ без ответственности родственников, вне зависимости от материального положения, где возврат денег начинает осуществляться через 9 месяцев после окончания учебного заведения, размер и срок возврата долга оценивается с учетом инфляции и материального положения. Для оказания финансовой поддержки студентам существуют фонды, находящиеся в распоряжении Высшей школы.

В Швеции выравнивание возможностей в получении высшего образования осуществляется за счет предоставления ссуд и грантов. В 60-х годах прошлого столетия получен положительный социальный эффект от практики финансовой поддержки малоимущих студентов, но с исчезновением данного эффекта в 1989 году схема была изменена. Доля грантов увеличилась, но условия возврата ссуд стали более жесткими.

В США используется комплексная система поддержки студентов, в том числе предварительная оплата обучения, стимулирующая родителей студентов копить средства на образование детей с их рождения. Кредитные организации страны осуществляют кредитование студентов под единую для всех кредиторов процентную ставку, кредитование родителей под разные процентные ставки, но не более 9% со сроком выплат до 10 лет.

В 1997 году в Германии после студенческих демонстраций против сокращения государственного финансирования образования в высшей школе было выдвинуто предложение о резервировании до 1% бюджета на

инвестиции, что позволяло вузам самостоятельно планировать свои финансы и инвестиции на следующие календарные годы. Первый цикл обучения в стране является бесплатным, но плата взимается за превышение установленной государством продолжительности обучения, с иностранных студентов, за второе высшее образование, также взимаются административные платежи [2].

Принципиальные подходы финансирования образовательной сферы зависят от экономических и политических моделей, применяемых в странах. В последние годы в мире предпринимаются попытки перераспределения финансовой нагрузки по оплате образования, что предполагает изменение доли участия каждого из источников финансирования.

Общее мировое направление в финансировании образовательной деятельности заключается в поддержке обучающихся за счет предоставления ссуд, при этом объем возвратных платежей по ссудам увязывается с доходом кредитуемого до полного погашения. Такие методы поддерживаются во многих странах, но нет единого подхода к его реализации через размер возвратных платежей. Стремление многих стран к привлечению в качестве партнера образовательной сферы предпринимательские структуры, предлагая ввести целевой налог на нужды образования и предоставляя льготы спонсорам, не приводит к активной и массовой финансовой поддержке бизнесом сферы образования.

Предлагаемый метод гарантирует возвратные платежи в бюджет за счет работающей налоговой системы, возвратные платежи в организации образовательной сферы за счет 1% отчислений в рамках налога на доходы физических лиц и 1% в рамках налога на прибыль организаций. Перечисления части налоговых платежей непосредственно на счет образовательного учреждения позволят частично заместить бюджетные средства и снизить нагрузку с бюджетов, руководителям оперативно распоряжаться денежными средствами организаций, осуществляющих образовательную деятельность. Кроме того, данный метод сможет увеличить прозрачность финансовых потоков в сфере образования за счет адресности перечислений, стимулировать социальную ответственность бизнеса, решить проблемы миграции не только на региональном, но и на международном уровне.

Практическое применение предлагаемого метода финансирования образования

на основе ПРИЗ позволит определить результативность и эффективность образовательной деятельности за счет такого абсолютного измерителя, как доход и прибыль, обеспечить достижение определенных показателей в области образования [1, 4].

Список литературы

1. Государственная программа РФ «Развитие образования» на 2013–2020 годы. Утверждена 22.11.2012 Распоряжением Правительства РФ № 2148-р. – М., 2012.
2. Ривчун Т.Е. Модели управления в системе профессионального образования (зарубежный опыт) // Вестник Томского гос. ун-та. – 2009
3. Сумарокова Е.В. Финансирование высшего образования: зарубежный опыт и отечественная практика // Высшее образование сегодня. – 2003. – № 4.
4. Указ Президента РФ № 599 «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки» от 07.05.2012 г.
5. Федеральный закон № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» от 21.12.2012 г.

References

1. Gosudarstvennaya programma RF: Razvitie obrazovaniya na 2013–2020 gody. Utverzhdena 22.11.2012 Rasporyazheniem Pravitelstva RF no. 2148-r., M., 2012 (The state program of the Russian Federation «Development of education» for 2013–2020. Approved 22.11.2012 by the Decree of the RF Government no. 2148-p, M., 2012)
2. Rivchun T.E. Modeli upravleniya v sisteme professionalnogo obrazovaniya (zarubezhny opyt), Vestnik Tomskogo gos. Un-ta. 2009 (Rivchun T.E. Management Model in the system of professional education (foreign experience), Herald of Tomsk state University. 2009).
3. Sumarokova E.V. Finansirovanie vysshego obrazovaniya: zarubezhny opyt i otechestvennaya praktika. Vysshee obrazovanie segodnya, 2003, no. 4 (Sumarokova E.V. Financing higher education: international experience and Russian practice, Higher education today, 2003, no. 4).
4. Ukaz Prezidenta RF no. 599: O merakh po realizatsii gosudarstvennoy politiki v oblasti obrazovaniya i nauki ot 07.05.2012g. (The decree of the President of the Russian Federation no. 599: On measures on realization of state policy in education and science from 07.05.2012).
5. Federalnyy zakon no. 273-FZ: Ob obrazovanii v Rossiyskoy Federatsii ot 21.12.2012g. (Federal law no. 273-FZ: On education in the Russian Federation from 21.12.2012).

Рецензенты:

Попков В.П., д.э.н., профессор, заведующий кафедрой коммерческой деятельности и предпринимательства СПбГЭУ, г. Санкт-Петербург;

Титова М.Н., д.э.н., профессор, заведующая кафедрой менеджмента, научный руководитель лаборатории современных методов менеджмента, член Ученого совета Санкт-Петербургского государственного университета технологии и дизайна, г. Санкт-Петербург.

Работа поступила в редакцию 28.07.2014.