

Сабырова Г.Ж.

**БИЛИМ БЕРҮҮ КЫЗМАТЫ – БЮДЖЕТТИК КАРЖЫЛОО
ОБЪЕКТИСИ КАТАРЫ**

Сабырова Г.Ж.

**ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫЕ УСЛУГИ КАК ОБЪЕКТ БЮДЖЕТНОГО
ФИНАНСИРОВАНИЯ**

G.Zh. Sabyrova

EDUCATIONAL SERVICES AS AN OBJECT OF BUDGET FINANCING

УДК 657:336.146

Бул макалада «кызмат көрсөтүү», «мамлекеттик кызмат көрсөтүү «бюджеттик кызмат көрсөтүү» жана башка ушундай түшүнүктөрдү изилдөө аркылуу «билим берүү кызматын көрсөтүү» түшүнүгү так аныкталды, ошондой эле билим берүү тармагындагы кызматын көрсөтүүнүн негизги мүнөздүү белгилери көрсөтүлдү.

Негизги сөздөр: *кызмат көрсөтүү, мамлекеттик кызмат көрсөтүү, бюджеттик кызмат көрсөтүү, муниципалдык кызмат көрсөтүү, билим берүү кызматын көрсөтүү.*

В данной статье исследуются такие понятия как «услуга», «государственная услуга», «бюджетная услуга», что позволило уточнить понятие «образовательные услуги» и определить основные признаки, характерные для этого понятия.

Ключевые слова: *услуга, государственная услуга, бюджетная услуга, муниципальная услуга, образовательные услуги.*

This paper explores concepts such as "service", "public service", "budget service", which served to clarify the concept of "educational services" and to identify the main features characteristic of this concept.

Keywords: *services, public services, fiscal services, municipal services, Educational services.*

В настоящее время руководством страны поставлена цель - состояться как демократическое государство с устойчивой политической системой, динамично развивающейся экономикой и стабильно растущими доходами населения. Доступность государственных и муниципальных услуг для населения является важной составной частью административно-территориальной реформы. Избыточное администрирование, несовершенство контрольно-надзорных и разрешительных функций органов власти – эти и многие другие факторы препятствуют развитию предпринимательства, снижают инвестиционную привлекательность, что в конечном итоге затрудняет динамичное развитие экономики.

Сам термин «бюджетная услуга» появился в деловом обороте сравнительно недавно, примерно последние 5 лет с момента начала реформирования системы формирования государственного бюджета и утверждения необходимости перехода от сметного финансирования бюджетных учреждений к принципу оплаты в соответствии с получаемыми обществом результатами. В нашем исследовании необходимо,

прежде всего, обозначить и четко ограничить эту дефиницию, так как подобного понятия на уровне законодательства (бюджетного) не существует.

Согласно проекта Бюджетного кодекса КР бюджет способен оказывать государственные (муниципальные) услуги физическим и юридически лицам, под которыми подразумеваются 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). Причем под государственным (муниципальным) заданием подразумевается документ, устанавливающий требования к составу, качеству и (или) объему, условиям, порядку и результатам оказания государственных (муниципальных) услуг.¹

Подобное определение дает лишь общее представление о категории «государственная услуга», за его пределами остаются такие моменты как:

- перечень субъектов и объектов,
- механизмы взаимодействия между субъектами бюджетных услуг,
- факторы, влияющие на процессы генерирования потребности в той или иной услуге, процессы осуществления услуги,
- качество или требования к качеству услуги,
- цели осуществления услуги,
- результат реализации бюджетом подобной функции и т.п.

Таким образом, действующим законодательством данный термин не определен, обозначена только, на наш взгляд, возможность государства осуществлять деятельность под названием «услуга». В связи с этим следует определиться с трактовкой этого термина.

В качестве сравнения приведем примеры наиболее употребляемых и популярных расшифровок данной категории в финансовой науке:

¹ ст. 3 главы 2 Проекта бюджетного кодекса КР: Государственные услуги – это услуги, которые предоставляются физическим и юридическим лицам по их запросу органами исполнительной власти в рамках их компетенции.

- 1) услуга — *блага, предоставленные не в форме вещей, а в форме деятельности*². Это весьма общее определение, не обозначающее субъектов, объектов и условий предоставления блага;
- 2) услуга – *функция, связанная непосредственно или косвенно с удовлетворением человеческих потребностей, но непосредственно не направленная на производство каких-либо предметов*.⁴ Подобная трактовка подчеркивает лишь очевидный факт того, что услуга - категория сферы нематериального производства, а не дает расшифровку сущности данного понятия;
- 3) Услуги – виды деятельности, работ, в процессе выполнения которых не создается новый, ранее не существовавший материально-вещественный продукт, но изменяется качество уже имеющегося, созданного продукта. Это блага, предоставляемые не в виде вещей, а в форме деятельности³.
- 4) Услуги - предпринимательская деятельность, направленная на удовлетворение потребностей других лиц, за исключением деятельности, осуществляемой на основе трудовых правоотношений⁴.

С нашей точки зрения, под услугой следует понимать процесс аккумуляции, генерирования и потребления материального и нематериального блага в форме деятельности, направленной на удовлетворение потребностей конкретного потребителя на условиях договоренности с поставщиком данного блага.

Из сформированного нами определения следует выделить основные признаки, характерные для этого понятия.

Во-первых, это, прежде всего, деятельность, причем деятельность неоднородного свойства, а содержащая в себе трехфазный цикл, заключающийся в этапах, которые обозначим как аккумуляция, генерирование (производство), потребление.

Во-вторых, в результате вышесказанного действия будет аккумуляроваться потребность, формироваться и потребляться некое благо, то есть то, что будет способствовать удовлетворению имеющейся потребности. Причем благо может принимать характер как материального, так и нематериального свойства.

В-третьих, субъекты взаимоотношений в этом процессе будут конкретизированы, то есть они должны быть четко определены, поскольку инициа-

тива (аккумуляция потребности) и реализация удовлетворения потребности не должны быть обезличены, во избежание в будущем ответственности как моральной, так и юридической.

В-четвертых, соблюдение принципа свободы договора при вступлении субъектами в отношения подобного рода, что будет исключать неэффективное или некачественное исполнение поставщиком блага своих функций.

В-пятых, в результате процесса оказания услуги результатами выступают:

-удовлетворение потребности потребителя блага,

-материальная и моральная компенсация потребителю за поставку и производство блага.

В-шестых, в целях разграничения услуги и различного рода юридически значимых действий, отметим, что должна присутствовать строгая последовательность этапов:

1-й этап - аккумуляция потребности или потребностей со стороны потребителя,

2-й этап - производство и поставка поставщиком услуги (услуг) по ее или их удовлетворению,

3-й этап - непосредственное потребление услуги (услуг) потребителем.

Таков, по нашему мнению, перечень характеристик, которыми должно быть наделено понятие «услуга» как категория экономическая и социальная. Конечно, мы не исключаем, что применение этой дефиниции в других отраслях науки не исключает наличия и наделения понятия иными характерными чертами. Но в нашем исследовании перечисленные признаки являются наиболее удовлетворяющими поставленным в работе целям.

В сфере бюджетных взаимоотношений, как было упомянуто выше, в обороте присутствует термин «государственная услуга», содержание которого законодательством четко не определено. Так, в проекте Закона КР «О государственных муниципальных услугах», дается следующее определение: «государственная услуга - результат деятельности государственных органов исполнительной власти, их структурных подразделений и государственных учреждений, осуществляемой в рамках их компетенции по исполнению запроса физических и юридических лиц, направленной на реализацию прав, удовлетворение законных интересов либо исполнение гражданско-правовых обязанностей, возложенных на них нормативными правовыми актами»;

муниципальная услуга - результат деятельности органов местного самоуправления, муниципальных учреждений, осуществляемой в рамках их компетенции по исполнению запросов физических и юридических лиц, направленной на реализацию их прав, удовлетворение законных интересов либо исполнение гражданско-правовых обязанностей, возложенных на них нормативными правовыми актами.

² Семенов В. М., Асейнов С. А. Финансовые термины: краткий словарь [Текст] // В. М. Семенов, С. А. Асейнов. - М.: Финансы и статистика, 2006. - С. 178.

³ Словарь «Борисов А. Б. Большой экономический словарь. - М.: Книжный мир, 2003. - 895 с.

⁴ Ст. 2. Закона КР «О государственном регулировании внешнеторговой деятельности в Кыргызской Республике» от 2 июля 1997 года N 41.

В условиях рыночной экономики деятельность системы образования как социального института, обеспечивающего воспроизводство интеллектуально-культурного потенциала общества, выступает как образовательная услуга, принимающая товарную форму и, следовательно, имеющая свою потребительную стоимость и цену и, как любой товар, способная становиться объектом сбыта и маркетинга. Потребительная стоимость образовательных услуг заключается в том, что они создают человеческий капитал, проявляющийся в более квалифицированной и более производительной рабочей силе. В связи с этим спрос на образовательные услуги формируется потребителями, предполагающими исходя из теории рациональных потребительских ожиданий, что инвестиции в образование окупятся впоследствии, в ходе трудовой деятельности, в виде более высоких доходов, чем у тех, кто сделал меньшие инвестиции. Последнее представление выработалось в эпоху государственной экономики. Потребителем было государство, государственные учебные заведения выполняли его задание, готовя специалистов в соответствии с плановой разрядкой и направляя их по окончании обучения на те рабочие места, где они нужны были государству. Иными словами, продуктом (слово «товар» здесь не вполне уместно) образования был специалист. Тот факт, что абитуриенты, будущие специалисты, были живыми людьми и сами желали получить то или иное образование, а в итоге приобретал и для своей пользы квалификацию и дающие определенные права документы, имел второстепенное значение.

В рыночной экономике дело обстоит по-иному. Образовательная услуга и есть основной продукт, приобретаемый потребителем за свои деньги или за деньги спонсора (при бесплатном образовании именно спонсором – а не заказчиком выступает государство).

Правда, как будет показано, потребителем, оплачивающим услугу, может быть организация, нуждающаяся в специалистах, а в частном случае и государство. Что ж, это означает, что в данном частном случае осуществляется особая услуга – подготовка специалиста.

Уточним понятие образовательной услуги в современной рыночной терминологии.

Образовательная услуга – это:

- 1) учебно-педагогическая деятельность;
- 2) предоставление образовательным учреждением возможности получения образования, повышающего стоимость рабочей силы потребителя и улучшающего его конкурентоспособность на рынке труда;
- 3) система знаний, информации, умений и навыков, которые используются в целях удовлетворения разнообразных образовательных потребностей личности, общества, государства;
- 4) в частном случае подготовка специалиста определенной квалификации для организации-потребителя.

Можно выделить следующие особенности образовательных услуг:

- подобно всем услугам они невещественны и не могут накапливаться, но накапливаются их результаты как действий, направленных на формирование человеческого капитала;
- образовательная услуга имеет значительную протяженность во времени;
- потребитель образовательных услуг должен обладать определенным набором качеств (уровень образования, объем знаний, умений, навыков, норм общественного поведения, иногда соответствие дополнительным требованиям к состоянию здоровья, полу);
- образовательные услуги производятся и потребляются одновременно, они предоставляются потребителю полностью самим производителем, без посредников, хотя и допускают, при использовании компьютерных технологий, применение дистанционных методов обучения;
- в потреблении образовательных услуг обязательно активное участие (интеллектуальное) потребителя;
- качество образовательных услуг в конечном итоге влияет на развитие общества, отсюда вытекает заинтересованность государства в их качестве и необходимость соответствия последнего требованиям государственного контроля даже в условиях рыночной экономики.

Соотношение понятий услуги и образование позволяет нам определить, что **образовательные услуги** – это услуги, предоставляемые в процессе осуществления образовательной деятельности, результатом которой является достижение гражданами определенного уровня воспитания и обучения.

Следует отметить, что настоящее определение является общим и не содержит указания на конкретные условия и порядок осуществления образовательной деятельности. В связи с этим необходимо внести некоторые уточнения. Во-первых, государственные и муниципальные образовательные учреждения имеют право оказывать платные образовательные услуги: не предусмотренные соответствующими образовательными программами и государственными образовательными стандартами; за счет внебюджетных средств (например, средств сторонних организаций, спонсоров или частных лиц, в т. ч. родителей воспитанников и обучающихся). Фактически это означает, что государственные и муниципальные образовательные учреждения вправе оказывать платные дополнительные образовательные услуги. Во-вторых, негосударственные образовательные организации вправе осуществлять платную образовательную деятельность, как в рамках государственных образовательных стандартов, так и за их пределами, т.е. предоставлять за плату и основные и дополнительные образовательные услуги. Настоящее правило распространяется также на лиц, занимающихся индивидуальной образовательной

деятельностью. В третьих, перечень платных образовательных услуг (как основных, так и дополнительных) должен быть в обязательном порядке закреплен в уставах (положениях) образовательных учреждений и организаций.

В заключении хотелось бы отметить, что новая концепция развития образования предполагает реструктуризацию системы высшего профессионального образования и модернизацию механизма финансирования государственных образовательных учреждений высшего профессионального образования. В основе распределения бюджетных средств между образовательными учреждениями лежит принцип финансового обеспечения функционирования образовательного учреждения как объекта, то есть финансирования его способности обучать определенный контингент студентов и содержать находящиеся в нем материальные объекты. Однако, как показывает опыт, фактический объем ассигно-

ваний, выделяемых из бюджета системе высшего профессионального образования, не позволяет образовательным учреждениям предоставлять качественные образовательные услуги, в том числе по причине неэффективного использования бюджетных средств и государственной собственности. Неэффективно используется и человеческий капитал, так как средняя зарплата у основной массы профессорско-преподавательского состава ниже средней зарплаты работников реального сектора экономики. Какие-то меры по повышению зарплаты работникам бюджетной сферы принимаются. Но удастся ли решить проблемы модернизации системы высшего профессионального образования за счет повышения зарплаты и увеличения в целом объема ассигнований? Наверное, нет. Модернизация высшей школы должна быть связана с реформированием бюджетного процесса, с переходом от управления затратами к управлению результатами.

Рецензент: д.э.н. Кулова Э.
