

ТЕМА АВГУСТА — МОДЕРНИЗАЦИЯ УПРАВЛЕНИЯ

Елена Ерёмина,

директор Департамента образования г. Тольятти,
доктор экономических наук

Светлана Литвинова,

заслуженный учитель школы РФ, заведующая отделом
информационного обеспечения, анализа и маркетинга
Департамента образования

Галина Здерва,

доцент Тольяттинского государственного университета,
кандидат исторических наук



В условиях модернизации образования главным звеном мы считаем модернизацию управления системой образования. Этой проблеме посвящены систематические совещания с директорами тольяттинских школ, эту проблему выносим мы и на городской педагогический форум.

Августовское совещание, этот расширенный педагогический совет, проводится в Тольятти, как и во всех регионах страны, ежегодно. Формы его разнообразны — это может быть форум, конференция, совещание, фестиваль педагогических идей и т.д.

Главная задача высокого собрания педагогов — целевые установки на предстоящий год, на основе которых каждая школа строит свою деятельность. Темы августовских совещаний определяются экономическими и социокультурными потребностями развития города и его системы образования. Обсуждение важнейших проблем в августе непременно завершается принятием управленческих решений, соответствующих растущим образовательным потребностям общества.

По итогам проблемно-ориентированного анализа результатов нашей деятельности с учётом новых требований к современному качеству образования мы определили несколько стратегических направлений, на которые уже второй год опираются муниципальные образовательные учреждения. Вот эти направления:

- переход к государственно-общественной модели управления образованием;
- оптимизация городской образовательной сети;
- формирование городского воспитательного пространства;
- развитие единого информационного пространства;
- формирование здоровьесберегающей системы образования;
- совершенствование оценивания качества образования;
- переход на новые принципы финансирования.

Определив эти стратегические направления, мы не упускаем из виду и стремимся решать и такие ключевые задачи модернизации, как доступность, качество образования. Вот почему и занимаемся в первую очередь совершенствованием управления, цель которого — создать условия для саморазвивающейся муниципальной системы образования в целом и для каждого образовательного учреждения. Для этого два года назад перешли от линейно-функциональной организационной структуры управления образованием к матричной, при которой создали временные целевые структуры в рамках Департамента — *семь проектных групп, которые и сориентированы на стратегиче-*



НАЛОГООБЛОЖЕНИЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОГО УЧРЕЖДЕНИЯ

Каким образом можно установить льготные цены на образовательные услуги для отдельных групп (категорий) потребителей, чтобы не было претензий налоговых органов?

В настоящее время предоставить льготу каким-либо потребителям без определённых налоговых последствий не очень просто. Например, нельзя установить для детей своих работников более низкую стоимость обучения. В этом случае им придётся платить налог на доходы физических лиц, а образовательному учреждению в 2001 г. нужно было платить ещё и единый социальный налог (так как льготные цены признаются материальной выгодой или натуральным доходом работника).

Кроме того, при отклонении льготных цен от обычно применяемых в учреждении и от рыночных цен более чем на 20% в любую сторону налоговые органы вправе определять цену для целей налогообложения (корректировать объект по всем видам налогов), исходя из уровня рыночных цен в соответствии со ст. 40 Налогового кодекса РФ. Тем самым может возникнуть объект налогообложения по некоторым налогам, так как подтвердить реинвестирование будет нечем (ведь денег учреждение не получило!).

Однако если меньший размер оплаты обусловлен не предоставляемыми льготами, а меньшим объёмом реализованных услуг конкретным потребителем, такие последствия не наступают. Допустим, что курс дополнительных занятий для какой-то группы учащихся состоит не из 10 уроков, как для остальных учащихся, а лишь из 9 (стоимость при этом может быть назначена и в 2 раза меньше, но это будет неравноценная услуга, поэтому налоговые органы санкций применить не смогут). В этом случае объём оказываемой услуги необходимо указать в договоре наряду с ценой. Можно также защитить возможность предоставления некоторых образовательных услуг по различным ценам отдельным потребителям особенностями маркетинговой политики организации. Но для этого необходим соответствующий приказ руководителя образовательного учреждения. Кроме того, лучше иметь результаты маркетингового исследования различных цен. Например, в таком исследовании может быть выявлено, что существует группа малоимущих потребителей, для которых

ские направления развития городской системы образования.

В состав групп помимо учителей и руководителей школ вошли ученые, представители общественности и депутатского корпуса. Цель работы этих коллективов — выявить в городской системе образования организационные, методические, информационно-технические и другие ресурсы, которые пока слабо используются или совсем не используются. Разработали положение о конкурсе, о грантовой поддержке победителей по номинациям: «Воспитательная стратегия и тактика», «Демократизация управления системой образования», «Информационные технологии в образовании», «Качество образования — качество жизни», «Образование и здоровье».

Школы активно включились в разработку самостоятельных проектов по ключевым для развития системы образования направлениям. 40 общеобразовательных школ приняли участие в открытом конкурсе. Некоторые из них (18-я, 54-я, 60-я, 71-я, 75-я и другие) представили на конкурс по 2–3 проекта.

Помимо развития этого инновационного направления, активизирующего творчество педагогов, особое внимание Департамент образования уделяет проблемному анализу деятельности школ города: что сделано за год, какие результаты достигнуты, какие методы и средства для этого использовались. Это позволяет нам на августовской конференции не отчитываться, у кого какая успеваемость, сколько медалистов и т.д., а ставить проблемы, предлагать способы их решения. Поэтому организаторы городской августовской встречи не только заняты его подготовкой, но и глубоко продумывают вместе с методистами проблемы основных докладов, обсуждения на секциях, представляют педагогическому сообществу анализ деятельности школ, знакомят с прогнозом, с основными тенденциями.

Несмотря на постоянный поиск новых форм проведения августовского городского совещания, считаем, что ориентиром для нас по-прежнему являются рекомендации Федерального Министерства образования и областного совещания.

В Тольятти в августовском педагогическом форуме по давно сложившейся традиции принимают участие представители администрации области, города и районов, руководители образовательных учреждений, основных предприятий. На наш взгляд, это способствует выработке единой стратегической линии развития образовательной системы, позволяет нам слышать голоса других ведомств, голос социума. Мы постоянно в связи с этим расширяем круг участников августовской конференции, приглашаем на неё родительский актив, общественные организации, руководителей других ведомств.

Итоги работы конференции широко освещают городские средства массовой информации.

Как правило, августовское совещание начинается выступлением мэра города, задающего тон собранию, повышающего уровень встречи. С одной стороны, это хорошо. Но с другой — в этом можно видеть и некоторое ограничение в обсуждении наболевших



проблем: они отмечены лишь администрацией города. Не преодолели мы и такую традиционную привычку — определять докладчиков заранее, что вызывает пассивность присутствующих, особенно учителей, — тех, на ком держится вся образовательная система. Это не даёт покоя, мы постоянно испытываем потребность «оживить» наши совещания, сделать их острее, дискуссионнее, усилить их влияние на положение дел в системе образования.

И всё же, несмотря на дань традиции, считаем августовскую конференцию важнейшим фактором, стимулом совершенствования образования. Присутствие первых руководителей города тоже этому помогает: мэр слышит, как финансово и методически обеспечены учителя, какова материальная база школ, что необходимо сделать муниципальной власти для улучшения работы педагогов, для создания им нормальных условий.

Мы стремимся повышать эффективность августовских конференций, улучшать их организацию, работу. Поэтому к аналитической деятельности, оценке работы образовательных учреждений за предыдущий год, к определению тактических целей привлекаем учителей, директоров школ. Они сталкиваются со сложнейшими вопросами воспитания и образования практически ежегодно, вот и пусть внесут в пленарное заседание живую жизнь, рабочую атмосферу, творческий азарт. *Все мы очень хотим, чтобы традиционные наши встречи в августе проходили в форме профессионального диалога, а не только официальных монологов.* Этому в какой-то степени помогает участие практиков в подготовке встречи.

Чтобы диалог, дискуссия носили научно выверенный характер, привлекаем вузовских учёных и известных в городе педагогов, опыт которых признан, получил одобрение. Помимо секций, у нас работают «круглые столы», проектные группы, в которых принимают участие учителя, работники Департамента, администрация образовательных учреждений, наши социальные партнёры, учёные. Учителя-практики и директора школ в этих условиях не остаются один на один с труднейшими проблемами совершенствования образования, не тратят время и силы на изобретение велосипедов — они тут же получают консультацию. В этом смысле августовская конференция носит обучающий характер. Её трибуна — обсуждение указов, нормативных актов, определение новых задач — это в полном смысле дискуссионная рабочая площадка.

При этом ведущие и пленарную часть совещания, и другие его формы стараются сохранить общий интеллектуально-эмоциональный настрой, доброжелательную атмосферу.

Сценарий совещания мы строим по такому плану:

- анализ результативности в достижении тактической цели (результаты работы за последний год в сравнении с предыдущими двумя-тремя), что внёс год в решение стратегических проблем муниципального образования (качество, доступность, соответствие социальному заказу);
- постановка проблем, вытекающих из анализа и новых задач;
- представление инновационных проектов учителей, инициативы директоров школ, учёных и администрации города;

обычная стоимость высока. В этом случае образовательное учреждение может принять решение об установлении для них меньшей стоимости обучения (сократив, например, затраты на расходные материалы, заработную плату преподавателей и др.) для максимального охвата рынка и более полного удовлетворения потребностей населения.

Как часто может проверять образовательное учреждение налоговая инспекция?

Согласно ст. 87 Налогового кодекса РФ налоговые органы проводят камеральные и выездные налоговые проверки налогоплательщиков, плательщиков сборов и налоговых агентов. Налоговой проверкой могут быть охвачены только три календарных года деятельности налогоплательщика, плательщика сбора и налогового агента, непосредственно предшествовавшие году проведения проверки.

Проведение налоговыми органами повторных выездных налоговых проверок по одним и тем же налогам, подлежащим уплате или уплаченным налогоплательщиком за уже проверенный налоговый период, запрещается за исключением случаев, когда такая проверка проводится в связи с реорганизацией или ликвидацией организации-налогоплательщика или вышестоящим налоговым органом для контроля за деятельностью налогового органа, проводившего проверку. В последнем случае требуется мотивированное постановление этого органа.

Выездная налоговая проверка проводится на основании решения руководителя (его заместителя) налогового органа в порядке, предусмотренном ст. 89 НК РФ. Такая проверка в отношении образовательного учреждения может проводиться по одному или нескольким налогам. При этом налоговый орган не вправе проводить в течение одного календарного года две выездные налоговые проверки (и более) по одним и тем же налогам за один и тот же период (а по разным — может). Выездная налоговая проверка не может продолжаться более двух месяцев. Лишь в исключительных случаях вышестоящий налоговый орган может увеличить продолжительность выездной налоговой проверки до трёх месяцев. При проведении выездных проверок образовательных учреждений, имеющих филиалы и представительства, срок проведения проверки увеличивается на один месяц на проведение проверки каждого филиала и представительства.



Что такое страховые взносы в пенсионный фонд и надо ли их платить дополнительно к ЕСН?

Согласно ст. 8 НК РФ налог — это обязательный индивидуальный безвозмездный платёж, за счёт которого финансируется деятельность государства и (или) муниципальных образований.

Статья 3 Федерального закона от 15.12.01 № 167-ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в РФ» определяет страховые взносы на обязательное пенсионное страхование как индивидуальные обязательные возмездные платежи, которые имеют персональное целевое назначение и уплачиваются в бюджет Пенсионного фонда России для обеспечения гражданам права на пенсию по обязательному пенсионному страхованию. Размер пенсии определяется суммой страховых взносов, учитываемых на индивидуальном лицевого счёте.

Налоговый кодекс и Закон «Об обязательном пенсионном страховании в РФ» практически одинаково определяют плательщиков и страхователей. Страхователями согласно ст. 6 названного закона являются лица (в том числе любые организации), производящие выплаты физическим лицам. Объекты обложения единым социальным налогом и страховыми взносами также совпадают. Однако в главе 24 Налогового кодекса содержится перечень выплат, которые не облагаются ЕСН (ст. 238 НК РФ), и перечень налоговых льгот (ст. 239 НК РФ). На выплаты, не облагаемые ЕСН, страховые взносы также не начисляются. А вот на выплаты, указанные в ст. 239 НК РФ, страховые взносы должны быть начислены, так как закон «Об обязательном пенсионном страховании в РФ» не предусматривает распространения налоговых льгот главы 24 НК РФ на страховые взносы в ПФР. Возможно, что это будет исправлено в дальнейшем, но пока придётся различать в этой части налогооблагаемую базу по ЕСН и страховым взносам.

При расчёте части ЕСН, которая перечисляется в ПФР, предъявляются к вычету суммы обязательных страховых взносов в ПФР согласно п. 2 ст. 243 НК РФ.

В каких случаях можно не платить НДС образовательным учреждениям?

В соответствии с частью второй Налогового кодекса реализация товаров (работ, услуг) собственного производства (включая произведённые учебными предприятиями и учебно-производственными мастерскими), а также приобретённых на стороне (независимо от направления дохода от этой реализа-

ции) — это обязательный индивидуальный безвозмездный платёж, за счёт которого финансируется деятельность государства и (или) муниципальных образований.

Организация работы секций и проектных групп тоже строится по чёткому плану:

- анализ работы за предыдущий период;
- задачи на новый учебный год;
- перспективное планирование;
- пути улучшения дела, способы преодоления недостатков.

От того, как будет осуществляться коллективная рефлексия пройденного пути, будут утверждаться и традиции, расти эффективность августовских встреч.

Педагогическое сообщество города принимает участие во Всероссийском августовском Интернет-педсовете, который проходит в виде чатов, форумов, телеконференций, «горячих линий». Основная цель Интернет-педсовета — обеспечить общение работников образования разных регионов, обмен опытом, дать возможность задать интересующие вопросы работникам Министерства образования РФ, создать единую информационную базу по проблемам развития образования в стране. Участники тольяттинской августовской конференции в рамках Интернет-педсовета получили возможность задать вопросы сотрудникам Департамента образования и мэрии города Тольятти, Департамента науки и образования администрации Самарской области и другим участникам педсовета — юристам, психологам, экономистам.

Следуя этой схеме, не ограничиваем августовское совещание одним днём. В городе сохраняется традиция работы секций руководителей школ — директоров и их заместителей, учителей-предметников, хотя от этой практики во многих городах отказываются. И мы понимаем, почему: обсуждение частнометодических вопросов разрывает единство образовательного процесса. Полезно обсудить и общедидактические проблемы. Поэтому мы и вычленили основные направления развития городской системы образования, которые требуют интеграции усилий педагогических коллективов школ, муниципальных учреждений.

Говоря о модернизации управления образованием, считаем, что она заключается в способности руководителей сосредоточить внимание на создании оптимальных условий для полноценного функционирования и развития школ, работы учителей. И ещё одна функция руководителей стала сегодня актуальной: управление воспитательными процессами. Более десяти лет воспитание изгонялось из школы, считалось вторичной её задачей. На этом неблагоприятном фоне воспитание превратилось в некое «бесплатное приложение» к обучению. Только в последние годы мы вновь, наконец, стали рассматривать его как приоритетную задачу.

Для этого разработали программу «Формирование единого воспитательного пространства города». В рамках её были проведены:

- городское родительское собрание «Современная молодёжь: социальные ценности и нравственные ориентиры»;
- городской педагогический совет;



- «круглые столы» по проблемам социального партнёрства в воспитании подрастающего поколения граждан города;
- городская конференция «Социальное партнёрство — необходимое условие создания воспитательного пространства города»;
- конкурс грантовой поддержки «Воспитательная стратегия и тактика» (на него было представлено 25 интереснейших проектов).

Создание единого городского воспитательного пространства, к чему мы все стремимся, станет мощным противовесом негативным факторам городской среды. На нынешней августовской конференции эта проблема станет предметом всестороннего обсуждения.

Самарская область

ПРОДОЛЖЕНИЕ СЛЕДУЕТ...

Августовская конференция глазами директора школы

Светлана Гервасьева,
директор школы № 54 г. Тольятти
Почётный работник общего образования



Накануне каждого учебного года школьные проблемы удастаиваются внимательного изучения на всех ступенях управления образованием и становятся в нашем городе достоянием широкой общественности. Какой бы традиционной ни была эта встреча, а всё же всегда вызывает особые чувства: августовский педсовет в нашем городе носит торжественно-деловой характер. Приподнятость настроения объясняется и появившимися за лето новыми идеями, которыми хочется поделиться с коллегами, и встречей с ними после отпуска, и ожиданием нового учебного года.

К конференции готовятся не только работники Департамента образования — её главные организаторы, но и учителя, и директора школ. Лавину вопросов ещё до начала совещания обрушивают друг на друга коллеги: и организационных, и учебных, и касающихся самой трудной сегодня задачи — воспитания современной молодёжи. На все эти вопросы хочется получить ответы. Этому по устоявшейся привычке ждём мы от августовской встречи.

Но получаем ли ответы? Желаемое и действительное зачастую расходятся.

Нельзя сказать, что августовское совещание носит у нас «административный» характер. *Но оно всё же выполняет задачу «вещания», утрачивая порой истинную суть — «совещания», сов-*

ции) от НДС не освобождается. Реализация продукции образовательных организаций, занимающихся производством сельскохозяйственной продукции, не облагается НДС, если удельный вес доходов её продаж в общей сумме доходов составляет 70 и более процентов (подп. 20 п. 3 ст. 149 НК РФ).

Подпункт 14 п. 2 ст. 149 НК РФ освобождает от НДС лишь образовательные услуги учебно-производственного (по направлениям основного и дополнительного образования, указанным в лицензии) или воспитательного процесса. Однако образовательные учреждения при определённых условиях могут быть освобождены от исчисления и уплаты налога на добавленную стоимость. Остальные обязанности освобождённые налогоплательщики должны выполнять (обязаны выписывать счета-фактуры, вести журналы учёта полученных и выставленных счетов-фактур, книги покупок и книги продаж, а также представлять в налоговую инспекцию декларации с данными о выручке от реализации товаров, работ, услуг, подтверждающие правомерность использования такого освобождения).

Условия освобождения от исчисления и уплаты НДС сформулированы в п. 1 ст. 145 НК РФ: выручка по налогооблагаемым операциям в течение трёх последовательных календарных месяцев в совокупности (за минусом НДС и налога с продаж) не должна превышать 1 млн руб. Порядок освобождения, форма заявления утверждены Приказом Министерства РФ по налогам и сборам от 29 января 2001 г. № БГ-3-03/23 «О статье 145 части второй Налогового кодекса Российской Федерации». Перечень требуемых для освобождения от уплаты НДС документов приведён в Методических рекомендациях по применению главы 21 части второй НК РФ.

Нужно ли платить налог на прибыль образовательным учреждениям с 1 января 2002 г. в связи с введением главы 25 НК РФ?

Глава 25 Налогового кодекса «Налог на прибыль организаций» принята Федеральным законом 6.12.01 № 110-ФЗ. Каковы нововведения в порядке исчисления налога на прибыль? Они связаны с введением отдельного налогового учёта и со значительным изменением порядка расчёта налога и сокращением налоговых льгот.

До 2002 г. в соответствии с подпунктом «г» п. 1 ст. 6 Закона РФ от 27.12.91 № 2116-1 «О налоге на прибыль предприятий и организаций» при исчислении налога на прибыль облагаемая прибыль при фактически произведённых затратах