

ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПОНЯТИЯ В ОБРАЗОВАНИИ



Анатолий Кац,

доцент кафедры теории и практики управленческой деятельности в образовании Академии повышения квалификации и профессиональной переподготовки работников образования

Лидия Зеленова,

доцент кафедры теории и практики управленческой деятельности в образовании АПК и ППРО, кандидат экономических наук

Работники образования, в том числе директора школ, в последнее время часто сталкиваются с новой для них терминологией, со специальными экономическими терминами и понятиями, которые появляются в законодательстве, в публикациях на темы образования, звучат в докладах на конференциях, совещаниях. Многие из этих привнесённых в образование терминов не совсем им понятны, а если и понятны, то в их бытовом значении. Словари иностранных языков, к которым часто обращаются в таких случаях, дают буквальное, что называется, «аутентичное», часто однозначное толкование (перевод) этих терминов и при этом не приводят экономические смысловые значения, т.е. не рассматривают их как термины специальные, используемые в определённой сфере науки или практики, где они приобретают своё смысловое наполнение, часто далёкое от их общеупотребительного словарного толкования. Попробуем разобраться в сути, смысле ряда таких терминов и понятий, которые в последние годы получили широкое распространение в сфере образования.

- *качество образовательного процесса* ● *качество результата образования*
- *образовательные услуги*

Управление качеством образования, управление, качество, образование

Термин «управление качеством образования» представлен сочетанием, состоящим из трёх

терминов, каждый из которых самостоятелен и неоднозначен. Это определяет многозначность и сложность целостного понятия «управление качеством образования», которое они составляют, и создаёт определённые трудности при его определении, а также в его использовании.

В отечественной науке и практике общепринято представление о том, что «**управление** — функция организованных систем (биологических, технических, социальных), обеспечивающая сохранение их структуры, поддержание структуры деятельности, реализацию её программы, цели» (Философский словарь). Термин «управление» в русском языке применим и к управлению человеком своими эмоциями, и физическим, и физиологическим состоянием, и к управлению машиной, и к управлению государством, отраслью, предприятием и многим другим. Поэтому при определении и конкретизации смыслового понимания термина часто возникает необходимость в уточнении, в отношении какого объекта осуществляется управление.

Если рассматривать управление качеством образования на уровне школы, т.е. как составную часть управления школой, тогда в соответствии с приведённым определением управление качеством образования, как и управление школой в целом, относится к функции социальных систем, или к социальному управлению. Если конкретизировать смысловое содержание понятия об управлении «по месту его применения», то следует иметь в виду, что речь идёт об управлении качеством образования в школе как экономической системе.

Казалось бы, сегодня не должно возникать трудностей при употреблении термина «управление» в практической деятельности в отраслях экономики, в том числе в образовании. Но в последние годы в отечественной практике наряду с этим термином, а в ряде случаев и вместо него, широкое распространение получило новомодное слово «менеджмент». Правом ли употреблять термин «менеджмент» в тех случаях, когда говорится об управлении, в частности, об управлении школой? Для ответа на этот вопрос обратимся к практике употребления этого слова за рубежом, а также в отечественной практике за пределами сферы образования.

В английском языке термин «менеджмент» использовался для обозначения деятельности, которая исторически начиналась как деятельность по организации и поддержке предпринимательства, бизнеса, т.е. деятельности, приносящей доход его организатору. В современных неспе-

циальных словарях английского языка слово «менеджмент» переводится именно в этом смысле — «управление бизнесом», т.е. делом, приносящим доход.

Другими словами, употребление термина «менеджмент» в зарубежной — всегда рыночной, частнопредпринимательской — практике начиналось тогда, когда речь шла об управлении капиталом, а точнее, эффективностью его вложения и прибыльностью. Причём это случилось тогда, когда собственник перестал сам заниматься этим управлением и передал эти функции наёмным управленцам, которых стали называть менеджерами.

И хотя в этом случае менеджмент тесно связан с управлением производством, он не представляет собой непосредственного производственного управления, а выступает, прежде всего, как деятельность по управлению, обеспечивающему прибыльность производства, в конечном счёте, эффективность вложения капитала. Впоследствии произошли перемены в трактовке термина «менеджмент». Так, с конца XIX века в западных странах в процессе развития рыночной экономики часть деятельности по управлению производством, обеспечивающая его эффективность, постоянную ориентацию, подчинение управления и производства (предприятия в целом) приоритетам эффективности, приобретает название «менеджмент». Именно в этом и только в этом смысле термин «менеджмент» становится тождественным термину «управление», а точнее, термину «управление производством, предприятием».

Термин «менеджмент» используется на Западе не только для обозначения управления бизнесом в производственных отраслях, но и для обозначения схожего управления в структурах, относящихся к непромышленной сфере, в частности к управлению учреждениями культуры, здравоохранения, образования и т.п.

Там руководителей этих учреждений называют менеджерами, поскольку их основная задача — организация и обеспечение эффективной деятельности этих учреждений.

В российской науке и практике хозяйствования, заимствовавшей на Западе понятия «менеджмент», «менеджер», область применения этих терминов несколько ограничена. В основном они используются для обозначения деятельности по управлению в узкой предметной области вопросов, в частности, когда речь идёт об управлении финансово-хозяйственной деятельностью учреждения, предприятия или об управлении персоналом, но только тем, который участвует в финансово-хозяйственной деятельности. Вместе с тем термины «менеджмент», «менеджер» в российской экономической практике довольно часто используются где попало и как попало, часто для придания внешней красоты и значения работе, которую на самом деле нельзя отнести к «менеджерской». Так, продавцы-консультанты теперь часто зовутся «менеджерами по продажам», многие секретари, делопроизводители, работающие в офисах посреднических фирм, тоже приобрели статус «менеджера».

Когда сегодня говорят, что директор современной школы должен быть менеджером, то имеется в виду, в первую очередь, что он должен уметь эффективно и рационально распоряжаться имуществом школы, включая финансовые ресурсы, привлекать в школу дополнительные финансовые и материально-технические средства.

Термин «**качество**» неоднозначен и имеет много определений. В отрыве от обозначения объекта, предмета, вещи — «качество чего» (продукции, услуги, товара и т.п.), т.е. в своём самостоятельном, обобщающем значении (смысле) — этот термин рассматривается как философская категория, которая устанавливает, что «качество есть существенная определённая предметности, в силу которой он является данным, а не иным

предметом и отличается от других предметов» (Философский словарь). Исходя из этого определения, следует понимать, например, что управление «качеством» образования есть воздействие на образование с целью получить «другое» образование, которое будет существенно отличаться от того, которое было до управленческого воздействия на него.

Получили распространение в практике образования несколько «экономических приложений» философской категории «качество». Все эти экономические понятия опираются на философское понимание, но каждое из них развёртывает обобщённое философское понимание до конкретного смыслового содержания — «по месту применения».

«Качество — это совокупность свойств продукции (услуги), потенциально или реально способных в той или иной мере удовлетворять требуемым потребностям при их использовании по назначению...». Такое определение качества приводится в документах о Международных стандартах качества управления серии ИСО 9000. Определение вполне применимо в управлении качеством образования, только если рассматривать образование как услугу, которую оказывает образовательное учреждение. Однако в этих документах есть и другое, более близкое к количественному, определение качества (продукции, услуг), в котором говорится, что качество — это «*степень соответствия совокупности присущих характеристик требованиям*» (ГОСТ Р ИСО 9000-2001. Система менеджмента качества. Основные положения и словарь). Хотя это определение и не совсем полно раскрывает понятие «качество», но также пригодно при управлении качеством образования. Ещё одно определение, которое часто можно встретить в книгах по управлению качеством продукции (услуг): «Качество продукции (услуги) — это совокупность свойств продукции (услуги), удовлетворяющих установленным требованиям, предъявляемым к этой продукции

(услуге)». На это определение следует обратить наибольшее внимание, поскольку оно более конкретно определяет именно «управленческое» отношение к свойствам объекта. Это определение подчёркивает не просто наличие особенности свойств у продукции (услуг), но и наличие понятия о мере такой особенности в применении к этим объектам (продукции и услугам). Здесь следует обратить внимание на то, что требование (установленная мера по тем или иным свойствам) к продукции (услуге) определяется заранее. Это уже часть деятельности по управлению качеством. Другую часть управления качеством продукции (услуги) представляет собой «управленческое воздействие», результатом которого фактически приводятся в соответствие свойства продукции (услуги) этим самым заранее установленным требованиям.

Если говорить конкретно о качестве образования на уровне школы, то речь идёт о качестве образовательных услуг. Качество образования на уровне школы можно определить следующим образом: это совокупность свойств образовательных услуг, в той или иной мере соответствующих заранее установленным нормативным и иным требованиям.

Термин **«образование»** широко употребляется и в системе образования и за её пределами и, на первый взгляд, вполне понятен. Тем более что в Законе РФ «Об образовании» предлагается рассматривать образование однозначно, как «целенаправленный процесс воспитания и обучения в интересах человека, общества, государства, сопровождающийся констатацией достижения гражданином (учащимся) установленных государством образовательных уровней (образовательных цензов)».

Однако заглянув в словари, можно выяснить, что термин «образование» обозначает не только процесс воспитания и обучения, а имеет и другие значения. Да и в самом Законе РФ «Об образовании» этот термин используется и в других значениях, принятых в русском языке. Так, уже в названии Закона термин «образование» обозначает вид деятельности (отрасль). Ведь Закон РФ «Об образовании» регулирует не только «целенаправленный процесс воспитания и обучения...», а весь комплекс отношений, связанных с функционирова-

нием образования как одной из важнейших отраслей социально-культурной сферы. Кроме того, термин «образование» в контексте Закона обозначает ещё и «результат усвоения систематизированных знаний, навыков, умений» учащихся и выпускников.

Исходя из многозначности термина «образование», при его использовании следует определять, что в каждой конкретной ситуации имеется в виду образование как отрасль, образование как целенаправленный процесс воспитания и обучения или образование как результат образовательного процесса.

Отсюда следует, что при использовании таких категорий, как качество образования, управление качеством образования, нужно всегда определять термин «образование».

На уровне школы возможно только управление качеством образовательного процесса и качеством результата образования.

К сожалению, о качестве образования на уровне отрасли вопрос широко не ставится: всё сводится, как правило, к тому, что качество образования на уровне отрасли рассматривается только как совокупный результат учебной деятельности образовательных учреждений. Такой взгляд на качество образования отрасли в целом и её отдельных структурных частей (региональных, муниципальных) приводит к тому, что все уровни управления (федеральные, региональные, муниципальные) стремятся руководить результатами деятельности школы, в первую очередь учебными, часто используя для этого только административные рычаги. Управлять учебными результатами напрямую может только сама школа, органы управления должны лишь создавать для неё финансовые, материально-технические, правовые и другие условия, т.е. способствовать достижению школой определённых

учебных результатов, определённого качества образования на уровне школы. Качество образования выпускников, а также и промежуточные результаты обучения и воспитания учащихся, в соответствии с законодательным распределением функций и полномочий между органами управления и образовательными учреждениями, отнесены к компетенции школы.

На практике, да и во многих теоретических работах под управлением качеством образования на уровне школы подразумевается только управление результатами обучения и воспитания. Однако понятие «качество образования» включает не только результат обучения и воспитания: к числу показателей качества образования на уровне школы относятся также показатели, характеризующие условия обучения.

Любое управление образованием — целенаправленное воздействие на ресурсы, которые используются в образовательном процессе. Управление качеством образования на школьном уровне осуществляется при воздействии на ресурсы (материально-технические, финансовые, трудовые, информационные, в том числе научно-методические, правовые).

Образовательная услуга

Основная деятельность школы с экономической точки зрения представляет собой деятельность по оказанию образовательных услуг населению. Многие работники образования, в том числе и руководители школ, негативно воспринимают то, что их высокую миссию по формированию личности ребёнка относят к сфере услуг, под которой многие неправомерно понимают сферу бытового обслуживания. Не случайно рядом с термином «услуга» в образовании появились термины «заказчик», «клиент».

Услуги — это трудовая целесообразная деятельность, в результате которой не создаётся новый, ранее не существовавший объ-

ект (вещный продукт), как при производстве продукции, а изменяются свойства уже ранее созданного, существующего объекта. Услуги, направленные на удовлетворение общественных и личных потребностей, относятся к так называемым чистым услугам: деятельность пассажирского транспорта, предприятий бытового обслуживания населения, учреждений здравоохранения, образования, культуры и т.п. В особый ряд следует выделить такие услуги, которые изменяют свойства личности: образовательные, медицинские, культурно-воспитательного характера; эти услуги удовлетворяют не только личные, но и общественные потребности. Учитывая, что предметом труда в процессе производства образовательной услуги является личность учащегося, такие услуги нельзя ставить в ряд с другими услугами.

Основная отличительная черта услуг по сравнению с производством вещественной продукции — то, что услуга производится и потребляется в одно и то же время и в одном и том же месте: если говорить сухим экономическим языком, образовательная услуга производится в школе и тут же в школе в момент её производства «потребляется» учениками.

То, что процессы производства и потребления образовательной услуги совпадают по времени и в пространстве, определяет заинтересованность потребителя в основных результатах этой услуги и значение условий, в которых эта услуга оказывается. Нельзя оценить образовательную услугу как качественную, если неплохой результат обучения достигался за счёт непомерных учебных, психических и физических перегрузок, при отсутствии благоприятных санитарно-гигиенических и других условий.

В связи с недостаточно чётким толкованием в образовании экономического понятия образовательной услуги, в образовательную сферу в последнее время проникают термины из других отраслей, в которых производят услуги других видов,

отличных от образовательной услуги. Так, нередко в публикациях на темы образования, в программах развития школ, когда речь идёт об образовательных услугах, появляется термин «клиент» — так называют учащихся, а иногда и родителей. Поскольку образовательная услуга выделяется как специальная услуга, изменяющая свойства личности, их нельзя ставить в один ряд, приравнять к другим услугам, переносить в сферу образования специальную терминологию, принятую в других отраслях, и уж тем более в системе бытового обслуживания. Термин «клиент» — из сферы бытового обслуживания, других отраслей непромышленной сферы, поэтому нельзя его использовать в образовании. Абсолютное большинство отраслей, производящих услуги, имеют своё оригинальное, принадлежащее только этой отрасли наименование, свойственное потребителям их услуг: пассажиры, пациенты, абоненты, зрители. Нетрудно догадаться, что потребители образовательных услуг — учащиеся, этот термин закреплён в законодательстве, и пользоваться следует только им.

Ещё одна распространённая ошибка заключается в том, что среди тех, кто оказывает образовательные услуги, называют педагогов, работающих в школе. Только про педагогов, которые занимаются индивидуальной трудовой педагогической деятельностью и зарегистрированы как индивидуальные предприниматели, можно говорить, что они оказывают образовательные услуги.

Педагогические работники школы не оказывают никакой услуги своим ученикам: они их обучают, воспитывают, выполняя свои педагогические функции. Образовательные услуги учащимся предоставляет школа как юридическое лицо, имеющее право (лицензию) на оказание этих услуг и необходимые для этого ресурсы. Производство образовательной услуги в школе осуществляется при совместной трудовой деятельности всех работников: и директора школы, и его заместителей, и педагогов, и технического персонала; каждый из них осуществляет свои трудовые функции при производстве школой образовательных услуг. **НО**



ЮРИДИЧЕСКИЕ КОНСУЛЬТАЦИИ

? Существует ли законный способ производить оплату труда работнику по разряду ЕТС выше, чем предусмотрено ТКХ? В штатном расписании утверждён программист по 13 разряду, однако управление требует оплату производить соответственно с уровнем образования и стажем, а это только 6-й, т.е. МРОТ (4330 руб.). Хорошего специалиста на эти деньги нам не пригласить. Знаю, что оплата на основе ЕТС отменена, но в нашей области новых положений не разработано, продолжаем применять старое. И даже старое положение об оплате труда в регионе содержит только условие об установлении ставки первого разряда, поэтому фактически всегда пользовались федеральными нормативными актами. Толмачёва

Вы можете разработать механизм доплат из внебюджетных поступлений в школу.

? Моя должность — зам. директора по теоретическому обучению в сельском техникуме. Сейчас нахожусь в декретном отпуске, после которого планирую выйти на работу на неполную рабочую неделю. Какое минимальное количество часов я должна вести, чтобы получить льготную пенсию? ИЛ.

Вся проблема в том, что Вы выходите на работу на административную должность. Чтобы период работы в этой должности шёл в стаж, для пенсии следует выполнять полную ставку. В Постановлении Правительства РФ от 29.10.2002 № 781 «О списках работ, профессий, должностей, специальностей и учреждений, с учётом которых досрочно назначается трудовая пенсия...» указан также суммарный порядок зачёта периодов выполнения педагогической и учебной нагрузки в стаж для пенсии, так чтобы выходила положенная норма рабочего времени. Согласно этому порядку Вам необходимо выполнять 0,5 ставки администратора и 0,5 ставки преподавателя (др. педагогического работника).

Также важно, чтобы в Вашем учреждении на период Вашей работы в нём было не менее 50% детей в возрасте до 18 лет.

? Какие доплаты положены кандидату наук, работающему в школе? Наталья

В случае, когда учитель имеет учёную степень по профилю занимаемой должности или выполняемой работы, то оплата труда устанавливается ему на один разряд выше по ЕТС (в случае тарифной модели) либо с учётом повышающего коэффициента (окладная модель). Новый разряд ЕТС при этом не устанавливается.