

ЭКОНОМИЧЕСКИЙ СМЫСЛ ПОНЯТИЯ «образовательные услуги» и его неосмысленное применение в образовании

Лидия Павловна Зеленова,

доцент Академии повышения квалификации и профессиональной переподготовки работников образования, кандидат экономических наук

Анатолий Моисеевич Кац,

доцент Академии повышения квалификации и профессиональной переподготовки работников образования

«Нам нужно просто изменить, и это нужно делать сейчас, сегодня и сразу, отношение общества к служению учителя. У нас должны исчезнуть, уйти услуги. Услуг не может быть в области образования», — такое заявление сделала новый министр образования и науки РФ О.Ю. Васильева на Общероссийском родительском собрании 30 августа 2016 года. Родительская общественность и педагогическое сообщество дружно поддержали такое заявление.

Но всё-таки остались вопросы. Как-то уж очень просто: то, видимо, по чьей-то не очень доброй воле образовательную деятельность стали рассматривать как услугу, то по воле нового министра услуги в области образования должны «исчезнуть, уйти».

В связи со сложившимся в образовании и в обществе в целом неоднозначным восприятием термина «образовательные услуги» вольным толкованием этого термина и путаницей в использовании понятий «услуги», и, в частности, «образовательные услуги», представляется актуальным и целесообразным раскрытие, хотя бы отдельных сторон, экономического смысла этих понятий.

Услуга как экономическая категория классической экономической науки

Термин «услуга» и, соответственно его понятие принадлежат к классической экономической теории

(классической политической экономии), у истоков которой стояли известнейшие экономисты У. Петти, А. Смит, Д. Рикардо, Ж.-Б. Сэй и другие.

С точки зрения этой теории вся хозяйственная человеческая деятельность условно разделяется на два вида: 1) деятельность, в результате которой создаются новые материальные объекты — вещи, и 2) деятельность, направленная на изменение свойств существующих объектов, в том числе свойств и характеристик человека. Первый вид деятельности предусматривает изготовление нового, не существовавшего ранее нового предмета. Когда такая деятельность осуществляется в массовом масштабе,

это называется производством продукции. Когда эта продукция предназначена для продажи или обмена, то можно называть это производством товаров. Второй вид деятельности называется производством услуг. Когда производимая услуга предназначена для продажи, тогда её рассматривают как товар.

Услуги — это трудовая целесообразная деятельность, в результате которой не создаётся новый, ранее не существовавший объект (вещный продукт), как в случае с изготовлением (производством) продукции, а происходит изменение свойств уже существующих объектов. Услуги, направленные на изменение внешних и внутренних свойств человека, относятся к категории услуг, которые в советское время в теории услуг и практике статистического учёта назывались чистыми услугами. Чистыми услугами их называли не потому, что другие услуги являются нечистыми или грязными, а потому, что это услуги, направленные именно на изменения самого человека, его свойств. При классификации чистые услуги отделяются от других категорий услуг. Например, от услуг по изменению свойств вещей, принадлежащих человеку (химчистка, ремонт обуви и т.п.).

Существуют отдельные виды деятельности, которые явно не относятся к производству материально-вещной продукции и под понятие услуги тоже плохо подходят. Эти виды трудовой деятельности называли работами.

Пока учёные разбирались и спорили, какая деятельность относится к услугам, а какая к работам, подоспели времена рыночной экономики. В 1998 году «рыночным» Налоговым кодексом РФ (ст. 38 пп. 4 и 5) было установлено, что «работой для целей налогообложения признаётся деятельность, результаты которой имеют материальное выражение и могут быть реализованы для удовлетворения потребностей организации и (или) физических лиц», а «услугой для целей налогообложения признаётся деятельность, результаты которой не имеют материального выражения,

реализуются и потребляются в процессе осуществления этой деятельности». Другими словами, кодекс признаёт услугами только те виды хозяйственной деятельности, которые в советское время относили к чистым услугам, а все остальные, не создающие новый материально-вещный продукт, которые тоже, несомненно, относятся к услугам (химчистка, ремонт часов, одежды, обуви и т.д.), признаются работами. Утверждение с научной точки зрения довольно спорное, но другого законодательного определения понятия «услуги» нет, а учёные предлагают столько разнообразных определений, что становится понятно — единого, научно обоснованного определения понятия «услуги» пока не существует. В результате во многих случаях, особенно при разработке документов, различных правовых актов и т.п., приходится опираться на то единственное официальное определение, которое есть в налоговом законодательстве.

В настоящей статье будем по старинке называть чистыми услугами те, которые Налоговый кодекс РФ называет просто услугами. Это делается для того, чтобы отделить их от тех услуг, которые тоже принято называть услугами, но которые направлены не на самого человека, а на вещи, ему принадлежащие, или на имущество юридических лиц.

К чистым услугам относятся, в частности, услуги пассажирского транспорта, частично бытового обслуживания, здравоохранения, культуры и, конечно же, образования. Образование, как ряд других отраслей (культура, частично здравоохранение) выделяется из общего ряда чистых услуг тем, что процесс производства образовательных услуг воздействует не на внешние свойства человека, а на внутренние, изменяя личностные свойства человека и в конечном итоге саму личность. Это определяет особую роль и значение образовательной деятельности, независимо от того, называют эту деятельность образовательной услугой или нет.

Основной отличительной чертой чистых услуг, в том числе образования, является активное или пассивное участие потребителя услуг в процессе их производства. Причём это участие является обязательным. И обусловлено оно тем, что место и время производства чистых услуг совпадает со временем и пространством их потребления. Так, например, производимая в школе образовательная услуга тут же, в школе, «потребляется» учащимися в момент её производства.

Совсем по-другому обстоят дела при производстве продукции или услуг, которые не относятся к так называемым чистым услугам. Например, холодильник (или другой вещный продукт) может быть произведён в одном городе, а будет использован потребителем в другом, да ещё и через какое-то время после его производства. Аналогично осуществляет свою деятельность, например, химчистка. Производство её услуг (чистка вещей) разнесено по времени и пространству с моментом потребления результатов (пользованием прошедшими чистку вещами). И в случае с производством вещной продукции, и в случае производства услуг, не относящихся к чистым услугам, потребитель не присутствует при их производстве. Да и нужды в этом нет ни у производителя продукции и этих услуг, ни у потребителя.

В случае с холодильником (материальной, вещной продукцией) или в случае услугой, направленной на изменение свойств вещей (не свойств самого человека), потребитель не знает, а часто и не интересуется, в каких производственных условиях делался этот холодильник (та или иная вещь) и каким образом и в каких условиях производится услуга, связанная с изменением свойств принадлежащей ему вещи. В конечном итоге потребителя интересуют только потребительские свойства продукции и качественные характеристики результата услуг. Он заинтересован только в конечном, качественном результате этой услуги.

Совсем другое дело — услуга, направленная на изменение личностных свойств и характеристик человека (чистая услуга). Личное присутствие и участие потребителя в процессе производства такой услуги обуславливает не только заинтересованность потребителя

в результатах этой услуги, но и делает важными для него условия, в которых эта услуга оказывается. При этом услуга оценивается не только по качеству результата, но и по показателям, характеризующим условия её производства. Нельзя оценить образовательную услугу, оказываемую школой как качественную, если положительный результат обучения и (или) воспитания достигался за счёт непомерных учебных, психических и физических перегрузок и (или) при отсутствии благоприятных санитарно-гигиенических условий, условий безопасности, элементарного комфорта и других.

В связи с недостаточно чётким толкованием экономических понятий «услуги» и «образовательные услуги» в образовательную сферу в последнее время проникают термины, свойственные другим отраслям, которые производят услуги, не относящиеся к чистым услугам. Так, нередко в публикациях на тему образования, в программах развития образовательных учреждений, когда речь идёт об образовательных услугах, неправомерно используется термин «клиент». Этим термином называют учащихся, а иногда и их родителей.

Термин «клиент», принадлежит именно сфере бытового обслуживания и ряду других отраслей непромышленной сферы, и не следует его использовать в образовании. Это некорректно, да и смысла в этом никакого нет. Абсолютное большинство отраслей, относящихся к сфере услуг, имеют свою оригинальную терминологию, включающую и специальные обозначения потребителей этих услуг. Так, потребители, пользующиеся услугами пассажирского транспорта, именовываются пассажирами, потребители медицинских услуг — пациентами или больными, связи — абонентами, культуры — зрителями. Нетрудно догадаться, что потребители образовательных услуг называются «обучающимися». Этот термин

закреплён официально в законодательстве, и пользоваться следует им, а кроме того, ещё и более конкретными терминами («учащийся», «воспитанник», «студент», «аспирант» и т.п.), которые также официально установлены Законом 273-ФЗ (ст. 33 ч. 1).

Ещё одна распространённая ошибка, связанная с использованием понятия «образовательные услуги», заключается в том, что педагогических работников неправомерно считают и называют теми, кто оказывает эти самые образовательные услуги. На самом деле педагогические работники организаций, осуществляющих образовательную деятельность, не оказывают никакой услуги своим учащимся. Они их обучают, воспитывают в ходе осуществления своей трудовой деятельности, в ходе выполнения своих педагогических функций, установленных трудовым договором, должностными инструкциями и иными документами. Образовательные услуги учащимся предоставляет организация, осуществляющая образовательную деятельность как юридическое лицо, имеющее разрешение (лицензию) на образовательную деятельность и, соответственно, на оказание этих услуг. Так, производство образовательной услуги в школе осуществляется с помощью совместной трудовой деятельности всех работников: и директора школы, и его заместителей, и педагогов, и технического персонала, включая «техничек» (уборщиц), кочегаров, сторожей, и т.п. Каждый из них осуществляет свои трудовые функции в деле производства образовательной услуги. Правильно будет говорить, что каждый из работников участвует в производстве и предоставлении образовательных услуг, но совершенно неправильно утверждение, что каждый из них или кто-то из них в отдельности оказывает образовательную услугу.

Образовательные услуги представляют собой трудовую целенаправленную деятельность по обучению и воспитанию граждан, получающих образование в организациях, осуществляющих образовательную деятельность, результатом которой является формирование,

развитие, совершенствование их личностных качеств и характеристик. Ещё образовательной услугой называют результат образовательной деятельности. Данное определение дано как бы в первом приближении. Оно нуждается в более серьёзной научной проработке, но, как представляется, в целом определение в достаточной мере отражает суть понятия «образовательные услуги». Как видно из этого определения, понятие «образовательные услуги», сформулированное в рамках классической экономической теории, не несёт и не может нести в себе что-либо негативное, а его использование, внедрение в систему отношений в сфере образования не должно и не может вызывать отрицательные последствия.

Отрицательное отношение к понятиям «услуги», «образовательные услуги», сформировавшееся в профессиональной образовательной среде и в широких кругах общественности, связаны не с негативным содержанием, которое якобы несут эти понятия сами по себе, а с их неправильным толкованием и использованием.

Использование понятия «образовательные услуги» в законодательстве об образовании

В Федеральном законе «Об образовании в Российской Федерации» от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ (далее — Закон 273-ФЗ) термин «образовательные услуги» и соответствующее ему определение отсутствуют. Тем не менее, как и в профессиональном сообществе работников образования, так и в обществе в целом, это понятие получило довольно широкое распространение, причём оно вошло в оборот и широко обсуждалось ещё при действии старого (до 2012 г.) законодательства об образовании. Принятие в конце 2012 года Закона 273-ФЗ дало новый импульс к обсуждению этого понятия, которое продолжается и по сей день.

В первых редакциях старого (ныне прекратившего своё действие) Закона «Об образовании» 1992 года широко использовалось словосочетание: «реализация образовательных программ и платные образовательные услуги». В последующих редакциях этого закона появилось устойчивое словосочетание «дополнительные образовательные программы и дополнительные образовательные услуги», где под дополнительными образовательными программами понималась бесплатная образовательная деятельность по реализации дополнительных программ, а под платными дополнительными образовательными услугами — платная образовательная деятельность. В результате у населения и работников сферы образования сложилось твёрдое убеждение, что любая услуга, а следовательно, и образовательная, бывает только платной. Такое восприятие понятия «образовательная услуга» и сейчас является довольно распространённым. А поскольку платные образовательные услуги занимают всё большее место в современном российском образовании то это позволило противникам реформ в образовании, говорить о введении и распространении платности в системе образования, о переложении на плечи населения забот, которые Конституцией РФ возложены на государство, и о соответствующем «уходе государства из образования».

При этом следует учесть, что разработчики старого закона об образовании 1992 года и ныне действующего Закона 273-ФЗ, а также и законодатель сознательно избегали использования в текстах этих законодательных актов понятий «бесплатные образовательные услуги» и просто «образовательные услуги».

Несмотря на то что понятие «образовательные услуги» Закон 273-ФЗ не использует, а использует только понятие платные образовательные услуги, в действующих подзаконных актах и иных документах, принятых в целях исполнения этого закона, термин «образовательные услуги» довольно широко используется. В целом ряде нормативных правовых актов Минобрнауки России можно встретить его как в чистом виде, так и в различных словосочетаниях (например, получатели образовательных услуг). При этом он ис-

пользуется в некоторых из них в значении только как платные образовательные услуги (например, Приказ Минобрнауки РФ от 25.10.2013 г. № 1185 «Об утверждении примерной формы договора об образовании на обучение по дополнительным образовательным программам»). В других нормативных правовых актах Минобрнауки РФ под образовательными услугами подразумевается как платная, так и бесплатная (для населения) образовательная деятельность. К примеру, в Приказах Минобрнауки РФ «Об утверждении порядка организации и осуществления образовательной деятельности по дополнительным профессиональным программам» 01.07.2013 г. № 499 и «Об утверждении примерной формы договора об образовании по образовательным программам дошкольного образования» от 13.01.2014 г. № 8 под образовательными услугами подразумевается любая образовательная деятельность без различия, платная она или нет.

Поскольку Законом 273-ФЗ термин не установлен и не определён, то следует считать, что в нормативных правовых документах федерального уровня этот термин используется не как юридический или юридически (законодательно) установленный, а как чисто экономический, причём общепринятый, однозначно трактуемый. В противном случае пришлось бы вести речь о несоответствии федеральных нормативных правовых актов Федеральному закону 273-ФЗ, по крайней мере в части использования ими этого термина для обозначения бесплатного (для населения) образования. Однако в системе образования термин «образовательная услуга» однозначно не определён и трактуется не с точки зрения юридических или экономических теорий, а как попало, как кому выгодно.

В тексте Закона 273-ФЗ, когда речь идёт о предоставлении гражданам

бесплатного образования, используется словосочетание «государственные и муниципальные услуги в сфере образования». В тексте Федерального закона «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» от 27 июля 2010 года указано, что государственные и муниципальные услуги, оказываются государственными и муниципальными органами населению с участием подведомственных этим органам организаций, в которых размещается государственный или муниципальный заказ. Но в то же время в тексте этого Федерального закона № 210-ФЗ есть норма, которая устанавливает, что такие организации непосредственно оказывают государственные и муниципальные услуги населению. Отсюда следует, что и государственные, и муниципальные образовательные организации оказывают населению, соответственно, государственные и муниципальные услуги. Но следует обратить внимание на то, что эти услуги в законодательных и иных официальных документах не называются образовательными, а называются услугами в сфере образования.

Но из анализа целого ряда законодательных текстов и научных источников следует, что те же государственные и муниципальные образовательные организации, равно как и другие организации, осуществляющие образовательную деятельность, оказывают учащимся образовательные услуги (и платные, и бесплатные). Получается, что образовательные организации, которые получают государственный или муниципальный заказ, оказывают населению государственные или муниципальные образовательные услуги, но и в то же время их образовательная деятельность в ряде законодательных документов называется просто образовательными услугами.

В результате этого у множества специалистов системы образования, сложилось мнение, что словосочетание «государственные и муниципальные услуги в сфере образования» вполне заменяет понятие «бесплатные

образовательные услуги, а вместе с термином «платные образовательные услуги» составляет (заменяет) понятие «образовательные услуги». Однако использование в одном ряду словосочетания «государственные и муниципальные услуги в сфере образования» и термина «платные образовательные услуги», их написание через запятую не представляется корректным, поскольку понятия, которые они обозначают, не являются понятиями одного уровня и к тому же принадлежат разным видам деятельности. «Государственные и муниципальные услуги в сфере образования» — это понятие из сферы управления государством. Причём основным его признаком является наличие государственного или муниципального заказа, что говорит об участии в оказании этих услуг государственных органов власти и муниципальных органов управления. Понятия же «образовательные услуги», «платные образовательные услуги», «бесплатные образовательные услуги» принадлежат образовательной сфере. Причём сознательно или несознательно, правильно или неправильно, но они используются в этой сфере деятельности как экономические понятия.

Различные толкования понятия «образовательные услуги»

Действующее законодательство не определяет, что означает используемое им понятие «образовательная услуга». При этом теория услуг как одно из направлений классической экономической научной теории, призванная формировать научно обоснованное понимание этого термина, доступна сравнительно небольшому числу специалистов, которых, как правило, никто не спрашивает, как правильно следует использовать понятия «услуги», «образовательные услуги» в законодательстве и других документах. В силу названных причин эти понятия понимаются и трактуются довольно произвольно руководителями и специалистами, осуще-

ствляющими управление в сфере образования, руководителями и работниками организаций, осуществляющих образовательную деятельность, учащимися и их родителями (законными представителями).

Неоднозначные толкования понятий «услуги» и «образовательные услуги» привели к тому, что в обществе сформировались искажённые представления об экономических основах построения образовательной отрасли, о сути образовательной деятельности. Так, например, бытует представление о том, будто бы образование — это рядовая отрасль сферы услуг, которая сродни системам общественного питания, бытового обслуживания населения и т.п. по своему значению мало чем отличающаяся от них. Также широко распространяется мнение, будто бы организации системы образования должны действовать как полноценные участники рыночных отношений, зарабатывать деньги, получать доходы, конкурировать между собой на принципах, которые свойственны коммерческим организациям. Такие представления тянут за собой цепочку других, мягко говоря, необоснованных мнений. Прежде всего это утверждение, будто бы услуги могут быть только платными, и, соответственно, деятельность всех образовательных учреждений, их оказывающих, постепенно сводится и в конце концов сведётся к платной деятельности. Вслед за этим выдвигаются тезисы о том, что теперь в образовании должны действовать заказчики и клиенты, которые «всегда правы», и что педагогические работники должны оказывать учащимся образовательные услуги, находясь «в услужении» у заказчиков и клиентов, выполняя их прихоти.

Все эти суждения и утверждения распространялись и до сих пор распространяются с помощью средств массовой информации, Интернета, внушаются работникам образования и родителям (законным представителям) учащимся на различных собраниях и, как ни странно, тиражируются в наукообразном виде через систему повышения квалификации.

Неслучайно что внедрение в массы таких суждений привело к тому, что понятие «образовательная услуга» приобрело негативную окраску. Большая часть общественности

встревожена тем, что с введением в обиход термина «образовательная услуга», ранее бесплатное образование будет заменено платным. Педагоги недовольны тем, что понятие «образовательная услуга» применительно к их деятельности опускает престиж их профессии на самый низкий уровень, приравнивает их высокую миссию к деятельности, сравнимой с работами, осуществляемыми банно-прачечным комбинатом. И только определённой категории родителей (законных представителей) несовершеннолетних учащихся понравилось, что образовательная деятельность — это деятельность по оказанию услуг населению. Это, как им показалось, предоставило им право требовать от педагогов, чтобы те учили их детей тому и так, как эти «заказчики» и «клиенты» того пожелают.

Все эти суждения строятся из неверного, можно сказать, вульгарного понимания такого экономического понятия, как «услуги», и его приложения к образовательной деятельности, и в большой мере вызваны внедрением в практику образования идей современной либеральной экономической концепции.

Понятие «услуги» в современной либеральной экономической концепции

Либеральная экономическая концепция — это одно из направлений классической экономической теории, основополагающим принципом которой является принцип саморегулирования экономики, свободной от излишней (да и не только от излишней) государственной регламентации. В соответствии с этой концепцией саморегулирование экономики происходит само по себе, по воле свободного рынка, который с помощью своих «всемогущих» инструментов, таких как свободное ценообразование, конкуренция

и ряд других, при условии минимального вмешательства государства автоматически обеспечит процветание не только экономики, но и всех сфер жизни общества.

Поскольку нынешние сторонники либеральной экономической теории смотрят буквально на всё через призму рынка, то и понимание термина «услуги», и в частности «образовательные услуги», у них ассоциируется только с услугами, которые проходят через рынок, то есть являются «продажными», выступают на этом рынке как товар. Понятие «услуги» в значении трудовой деятельности, результатом которой является не создание вещного продукта, а изменение свойств уже существующих объектов, этой концепцией не рассматривается.

В Законе 273-ФЗ бесплатная образовательная деятельность не названа образовательными услугами. Это говорит о том, что законодатель справедливо сомневается в том, что эту деятельность можно называть услугами, по крайней мере услугами, которые реализуются на рынке. Но сторонники либеральной экономической концепции всё же видят её как рыночную категорию. Будто бы бесплатные образовательные услуги реализуются на рынке в том же порядке, как и товары, а покупателем выступает население, которое через своего посредника — государство, которое получает от населения налоги, закупает эти услуги. Но всё же среди сторонников либеральной экономической концепции нет единого мнения по этому поводу. Они едины в одном, что бесплатные образовательные услуги, независимо от того, являются они или же не являются полноценными объектами рыночных отношений, всё равно должны реализовываться по рыночным правилам, поскольку только рынок может сделать образовательную деятельность, бесплатную в том числе, эффективной. Неслучайно, видимо, с подачи сторонников либеральной экономической теории в Закон 273-ФЗ включён как основной прин-

цип государственной политики такой рыночный принцип, как «недопустимость ограничения или устранения конкуренции в сфере образования» (ст. 3 ч. 1 п. 11).

Если бесплатная образовательная деятельность изначально не похожа на коммерческую деятельность, хотя это отрицается сторонниками либеральной экономической концепции, то платная образовательная деятельность имеет много общего с ней. Мало у кого возникают сомнения в том, что платные услуги есть категория рыночная, обладающая теми же свойствами, что и товары. Отношения между производителями и потребителями образовательных услуг очень похожи на рыночные отношения. Производитель услуг, превращаясь в продавца, продаёт услуги, а потребитель услуг как покупатель приобретает их за деньги. Что-то похожее есть и на конкуренцию, а точнее, напоминающее её.

Тем не менее имеются поводы усомниться в том, что платные образовательные услуги являются полноправными объектами на рынке товаров и услуг, которые реализуются на рыночных принципах, по рыночным правилам.

Следует заметить, то, что говорилось выше о конкуренции в образовании, справедливо не только в отношении к бесплатной образовательной деятельности, но и к платным образовательным услугам. Например, единственной школе, расположенной в сельской местности, конкурировать просто не с кем. Городские школы, которые расположены недалеко друг от друга, теоретически могли бы конкурировать, но принадлежат одному собственнику, который обязан по Конституции РФ предоставить им всем равные условия для осуществления образовательной деятельности, чтобы обеспечить населению их доступность и возможность реализации права выбора учебного заведения.

Законодательство РФ устанавливает, что в образовании могут осуществлять образовательную деятельность только некоммерческие организации. Образовательная деятельность, в том числе осуществляемая за плату, — это некоммерческая деятельность, за исключением образовательной деятельности, осуществляемой или организуемой индивидуальными предпринимателями.

Доход, получаемый образовательными организациями от реализации платной образовательной деятельности, должен остаться внутри образовательной организации на её нужды, в том числе на развитие организации и на заработную плату работников. Собственник образовательной организации, которая по закону является некоммерческой организацией, созданной, как правило, в организационной форме учреждения, не вправе ни полностью, ни частично извлекать (забирать себе) прибыль, получаемую его организацией.

Размер платы, взимаемой с населения государственными и муниципальными образовательными учреждениями за оказываемые образовательные услуги, строго регулируется учредителями, которые одновременно являются органами государственной власти или органами местного самоуправления. В абсолютном большинстве случаев отсутствует свободное ценообразование, свойственное свободному рынку. Прямая экономическая заинтересованность у учредителей при реализации платных образовательных услуг вроде бы на свободном рынке отсутствует (или должна отсутствовать).

В этих условиях конкуренцию при реализации платных образовательных услуг нельзя считать конкуренцией в полном её экономическом смысле. Попытка внедрения в систему образования конкуренции представляется бесперспективной. А то, что пытаются выдать за рыночную конкуренцию, есть в лучшем случае соревновательность. А вот её-то и надо развивать, но ни в коем случае не отягощая жестокостями, свойственными рыночной конкуренции.

Можно привести множество доводов, подтверждающих, что в российском образовании

нет и быть не может рыночной конкурентной среды, особенно когда идёт речь о государственных и муниципальных образовательных организациях. Но достаточно одного только факта: не могут конкурировать между собой осуществляющие государственный или муниципальный заказ образовательные организации, принадлежащие одному собственнику. Одно это уже отрицает возможность настоящей рыночной борьбы, направленной на полное вытеснение с рынка конкурентов.

Называть соревновательность рыночной конкуренцией, как это делается с начала проведения рыночных реформ в образовании, мягко говоря, некорректно. Попытки подтолкнуть образовательные организации с помощью законодательно установленных «рыночных» нормативов и правил действовать как рыночные структуры приводят только к тому, что эти организации лишь симулируют рыночные отношения, играют в рыночную экономику, имитируют рыночную конкуренцию. Такой виртуальный рынок и такая ненастоящая конкуренция не в силах положительно повлиять на результаты образовательной, да и экономической, деятельности образовательных организаций. При этом весь негатив, свойственный рыночным отношениям, неизбежно «прилипает» к тем образовательным организациям, которые втягиваются в такую конкуренцию, делая вид, что являются полноценными участниками рыночных отношений. Особенно это проявляется в системе бесплатного образования.

В этих условиях, как правило, незаметно и для самих таких образовательных организаций происходит подмена целей. На первое место выходят экономические цели, которые ранее всегда рассматривались как второстепенные и вспомогательные, а главные образовательные цели волей-неволей отодвигаются на второй план.

Какие услуги должны уйти из образования?

Термин «услуги» в приложении к образовательной деятельности используется, как уже отмечалось, в двух своих основных значениях: 1) вид трудовой деятельности, в результате которого изменяются свойства человека при получении соответствующего образования; 2) результаты образовательной деятельности, предлагаемые на рынке образовательных услуг. Поскольку наукой и законодательством не выработано однозначного понимания этих понятий, в разных профессиональных сообществах и общественных кругах придумано множество вольных трактовок понятий «услуги», «образовательные услуги». В этих условиях представляется необходимым определить, что именно могла иметь в виду министр образования О. Васильева, когда говорила, что услуги должны «исчезнуть, уйти из образования».

Судя по высказываниям министра образования, падение престижа профессии учителя связано с внедрением в образование понятия «услуги». По её мнению, если прекратить признавать педагогическую деятельность услугой, то отношение общества к «служению учителя» изменится в лучшую сторону.

Образовательные услуги как особый вид трудовой деятельности не могут никуда исчезнуть и никуда уйти, поскольку, по сути, они и есть образовательная деятельность, не производящая материальный продукт. Можно только не пользоваться соответствующим этому пониманию термином. Но при этом и полностью избавляться от термина «образовательные услуги» нецелесообразно, и применять его следует только там и только тогда, когда это необходимо с экономической точки зрения.

В современном же законодательстве и в других документах термин «образова-

тельные услуги» используются как попало и где попало, причём без объяснения того, что он означает в каждом конкретном случае. Желательно этот термин удалить в первую очередь из законодательных актов и других официальных документов, за исключением случаев, где он используется целенаправленно и обоснованно, где без него невозможно обойтись. В абсолютном большинстве случаев термины «образовательные услуги», «платные образовательные услуги» легко заменить, соответственно, терминами «образовательная деятельность», «платная образовательная деятельность», причём это никоим образом не исказит смысл тех положений, норм и фраз, в которых произойдёт такая замена.

Педагогическая деятельность (не путать с образовательной деятельностью), или, другими словами, профессиональная деятельность учителя (педагогического работника), как уже отмечалось, выше не является услугой (услугу оказывает образовательная организация, в которой педагог трудится). К сожалению тех, кто заблуждается в этом вопросе, считая, что педагог оказывает образовательные услуги потребителям этих услуг, довольно много, как в обществе в целом, так и в профессиональном сообществе работников образования. В основе этих заблуждений лежит элементарная юридическая и экономическая безграмотность. Поэтому проведение работ по ликвидации этой безграмотности является нужным и важным направлением работы по восстановлению престижа педагогического труда, изменению отношения общества к педагогу и его деятельности.

Для достижения этой цели нужно целенаправленно вести разъяснительную работу через средства массовой информации, министерские разъяснительные письма и осуществлять обучение работников образования по соответствующим дополнительным профессиональным образовательным программам.

Хотя изъятие из оборота термина «образовательные услуги» и разъяснения, что на самом деле обозначает это термин, и даст определённый результат, но коренным образом не изменит ситуацию. Всё равно недостаточно уважительное отношение общества к профессии учителя, негативное отношение к органам, осуществляющим управление образованием, к отдельным сторонам деятельности образовательных организаций, да и к педагогическим работникам, будут постоянно воспроизводиться. Это связано с тем, что определённое недоверие общества к современному образованию, и в частности к педагогическому работнику, — это следствие, а не причина, опустившая престиж образования и профессии учителя ниже нижнего уровня. Первопричина же кроется в том, что на протяжении длительного периода времени государство рассматривало и пока продолжает рассматривать образовательную деятельность и её результат как деятельность «продажную» на рынке услуг, т.е. как «предмет» купли-продажи, как объект рыночных отношений. В угоду такой политике государства в области образования было переключено законодательство РФ, кото-

ОБРАЗОВАТЕЛЬНАЯ ПОЛИТИКА

рое в этом переключенном виде стало законодательной опорой проведения рыночных реформ в такой явно нерыночной сфере деятельности, какой является образование.

Если уж и должны уйти, исчезнуть из образования образовательные услуги, то только в их рыночном значении. Падение престижа учительской профессии, констатируемое обществом ухудшение качества образования, целый ряд других негативных явлений в образовании — это последствия государственной политики в образовании, нацеленной на коммерциализацию этой отрасли, «оптимизацию» расходов, минимизацию роли государства в управлении этой отраслью.

Кардинальные положительные изменения в отношении общества к учителю, в оценке деятельности образовательной отрасли и результатов её деятельности произойдут лишь тогда, когда не на словах, а на деле изменится отношение государства к образованию.