Содержание

[Введение 2](#_Toc9280362)

[1 Формирование спроса и предложения на общественные и социально значимые блага 4](#_Toc9280363)

[1.1 Понятие общественного блага и его основные свойства 4](#_Toc9280364)

[1.2 Виды общественных и социально значимых благ 5](#_Toc9280365)

[1.3 Образование в современном мире 12](#_Toc9280366)

[1.4 Виды образовательных услуг 16](#_Toc9280367)

[2 Анализ системы дошкольного образования 21](#_Toc9280368)

[2.1 Уровень доступности дошкольного образования 21](#_Toc9280369)

[2.2 Финансово - экономическая деятельность образовательных организаций 24](#_Toc9280370)

[3 Совершенствование состояния и перспективы развития системы образования 29](#_Toc9280371)

[3.1 Содержание проблемы и обоснование необходимости ее решения программными методами 29](#_Toc9280372)

[3.2 Перспективы муниципальной системы образования 32](#_Toc9280373)

[3.3 Сроки и этапы реализации муниципальной программы 34](#_Toc9280374)

[Заключение 36](#_Toc9280375)

[Список использованных источников и литературы 37](#_Toc9280376)

# Введение

Образование в 21 веке – это не только проблема развития собственного образования как социального института, проблема образования как частного дела человека, решение его индивидуальных проблем - это проблема в целом устойчивого развития России и человечества, это проблема выхода из экологического тупика истории, это проблема прогрессивной социальной эволюции человечества и России в долгосрочной перспективе.

Социальный институт образования становится важнейшим институтом материального и духовного воспроизводства жизни во всех странах мира, в том числе и в России. Знания, умения, способности человека становятся непосредственной производительной силой. Однако в настоящее время все чаще поднимается вопрос о том, что является ли образование общественным благом или все же платной услугой.

Существует ряд благ, которые агенты, децентрализовано действующие на рынке, могут вовсе не поставлять, хотя эти поставки могут приносить значительный положительный общественный излишек. Если речь идет о так называемых «общественных благах», то государство осуществляет вмешательство с целью дополнить рынок (а не просто подкорректировать его).

В то же время существуют блага, получившие название социально значимых благ. Они поставляются государством – или государство изменяет формы их поставки – с тем, чтобы навязать потребителям предпочтения, которые оно считает более правильным.

Объектом курсовой работы является дошкольное образование Озёрского городского округа.

Предметом курсовой является образование в системе общественных благ.

Целью данной курсовой работы является определение роли и места образования в системе общественных благ.

С учетом поставленной цели, сформулируем задачи работы:

1. литературный обзор теоретических аспектов общественных благ, порядка их обеспечения и финансирования государством;
2. характеристика образования как общественного блага;
3. оценка роли образования в системе общественных благ.

Теоретической базой исследования служит обзор литературы, приведенной в списке использованных источников.

Практической базой исследования выступает система образования Челябинской области.

Работа состоит из введения, трех глав, заключения, списка использованных источников. Общий объем работы составляет 37 страниц.

# 1 Формирование спроса и предложения на общественные и социально значимые блага

## 1.1 Понятие общественного блага и его основные свойства

Важное значение для обоснования необходимости общественного сектора, в том числе активной экономической роли государства, имеют теоретические концепции провалов рынка. Центральное место среди них занимает концепция общественного блага. Впервые она в развернутом виде была выдвинута в 1954г. американским профессором П. Самуэльсоном и развита его соотечественником профессором Р. Масгрейфом в концепции социально значимого блага в конце 50- х годов.

Изначально концепция общественного блага выделяла два основных свойства общественного блага, которые делают его отличным от частного блага, - неконкурентоспособность и неисключаемость.

Неконкурентность общественного блага предполагает, что благо не делимо, не может быть «расфасовано» и продано поштучно, неизбирательно и потребляется совместно. Неконкурентность общественного блага означает,что потербление общественного блага одним человеком, не сокращает потребление другого индивида.

Общественное благо остается доступным, для использования всеми в не уменьшающемся количестве и качестве. Типичным примером неконкурентности потребления может служить национально правовая система. Потребление услуг национально правовой системы как общественного блага не уменьшает и не ухудшает положение населения в связи с появление на свет новых граждан страны. В качестве примера неконкурентоспособности потребления так же можно привести национальную службу погоды.

Неисключаемость общественных благ означает, что потребления благ одним человеком не исключает потребление других индивидов. Принято различать техническую невозможность и экономическую не целесообразность исключения общественных благ. Если общественное благо совершенно не делимо, то практически не возможна его исключаемость. Если затраты на достижение исключаемости общественного блага слишком высоки, то есть требуются огромные средства на осуществление контроля за допуском людей к общественному благу, исключаемость может оказаться экономически не оправданной. Так, например, городской парк отдыха можно оградить, поставить охрану и сделать парковые услуги объектом потребления и использование теми группами населения которые готовы платить за указанные услуги. Но возможна такая ситуация, когда плата за услуги городского парка, не сможет покрыть огромных затрат на возведение ограды во круг парка и на содержание работников охраны и кассиров. Следовательно, достижение исключаемости общественного блага в виде отдыха в городском парке будет экономически не целесообразно.

Наличие таких критериев в их крайних случаях – конкурентоспособность и неконкурентоспособность, исключаемость и неисключаемость – позволяет провести границу между чистым частным и чистым общественным благами.

## 1.2 Виды общественных и социально значимых благ

Чистое частное благо представляет собой сочетание конкурентности и исключаемости, а чистое общественное благо обладает одновременно двумя свойствами — неконкурентностью и неисключаемостью. В реальной жизни чистое частное благо и чистое общественное благо можно представить как крайние полюсы шкалы экономических благ, между которыми находятся смешанные блага различного рода, близость расположения которых к тому или иному полюсу определяется доминированием свойств частного или общественного блага. Если чистые общественные блага характеризуются совершенной неубываемостью и неуменьшаемостью их потребления и использования, то смешанные блага отличаются различной степенью исключаемости и частичной уменьшаемостью в процессе их потребления[1].

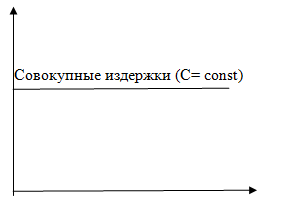


Рисунок 1. Совокупные издержки

При заданном объеме услуг (а, следовательно, и издержках) объем произведенного общественного блага пропорционален n – количеству человек, на которых распространяется эта услуга. Значит, кривые совокупных издержек, средних издержек и предельных издержек могут изображаться просто как функции от n (рис.1,2)



Рисунок 2. Кривые издержек на чистое общественное благо

В отличие от чистого общественного блага, является исключаемым общественным благом, благом совместного потребления с избирательностью, альтернативностью его использования, с убыванием его потребления. Смешанное благо становится объектом купли-продажи, оно может быть платным благом. Разновидность исключаемого смешанного блага - перегружаемое общественное благо. Оно является неисключаемым до некоторого порогового уровня, за которым наступает нехватка этого блага для всех, т.е. возникает его перегрузка. Использование блага за пороговым уровнем одним человеком исключает другого из потребления или уменьшает возможность потребления такого блага другим. Типичный пример перегружаемого общественного блага - шоссейные дороги, мосты, туннели. До определенного уровня полезность этих благ у всех потребителей остается одинаковой, и вновь появившиеся потребители не ухудшают положение других пользователей, так как пока проблема избытка потребителей не стоит. Однако начиная с некоторого момента, например, при пользовании шоссейными дорогами в часы пик, появление новых потребителей ведет к образованию дорожных пробок, уменьшению скорости, возрастанию опасности движения и созданию прочих неудобств для всех[1].

Перегружаемое общественное благо обладает до определенного уровня свойствами и чертами чистого общественного блага и доступ к нему для всех членов общества бесплатен, а за пределами этого уровня — свойствами и чертами платного частного блага. С помощью установления платы за предоставление перегружаемых общественных благ регулируется предложение и спрос на них, что обеспечивает рациональное использование материально-технической базы производства такого рода общественных благ и позволяет поддерживать высокое качество их услуг. Разновидностью смешанного блага является социально значимое благо. Его внешний эффект может сочетаться с исключаемым благом совместного потребления. В связи с этим выделяют социально значимое благо («заслуженное благо, мериторное благо, опекаемое благо») и блага (услуги) отраслей с естественной монополией. К социально значимым благам относятся образование, здравоохранение, культура и услуги других отраслей социально-культурной сферы в силу их весьма высоких социальных эффектов (рис. 3).

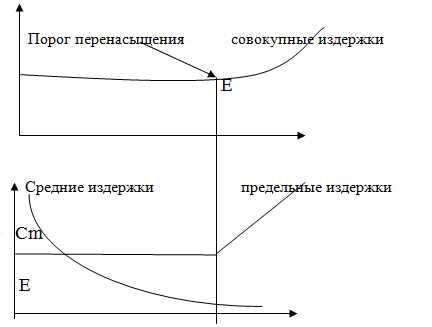


Рисунок 3. Функции издержек для общественных благ при перенасыщении

Обладает свойствами частного исключаемого блага и свойствами общественного блага благодаря положительному внешнему эффекту. Противоречивая природа социально значимого блага создает объективную основу коллизии между текущими индивидуальными и долгосрочными общественными предпочтениями в отношении потребления и использования такого рода благ. Возникает необходимость государственного вмешательства для разрешения этой коллизии в пользу общественных предпочтений и установления обязательного порядка потребления социально значимых благ. В современном обществе конституционно введены обязательное общее образование, установлен обязательный уровень охраны здоровья и социального обеспечения. Государство вынуждено идти на ограничение свободы потребителей ради защиты их от самих себя. В противном случае, при свободе потребительского выбора, нет никаких гарантий, что определенная группа граждан предпочтет расходовать свои средства на текущее потребление, а не на образование и другие социально значимые блага.

Рыночные регуляторы не срабатывают, когда они имеют дело с социально значимыми благами, такими как услуги образования, здравоохранения и культуры, поскольку долгосрочный характер и огромные масштабы их внешнего воздействия обусловливают невозможность количественно оценить и измерить вклад усилий каждого человека в общий внешний эффект. При допущении добровольного сбора средств населения на социально значимые блага неизбежно встает проблема «зайцев», вызванная нежеланием отдельных людей нести затраты на содержание учреждений социально-культурной сферы при одновременном стремлении воспользоваться этими услугами. Поэтому производство социально значимых благ требует использования государственных институтов принудительного порядка потребления этих благ и обязательного налогообложения. Но, в отличие от чистых общественных благ, они могут предоставляться не только общественным, но и частным образом[1].

На рисунке 4 рынок соответствует равновесию «предъявленного» спроса, а патерналистские меры государства будут ставить своей целью изменить рынок, даже если это рынок с совершенной конкуренцией, так чтобы достичь равновесия, соответствующего «социальным» предпочтениям.

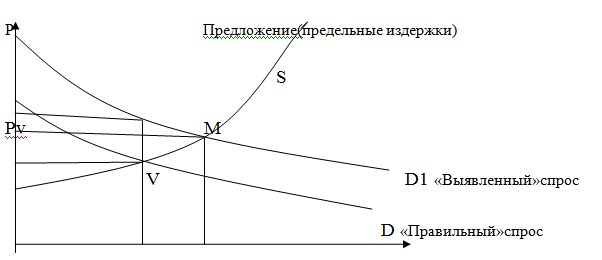


Рисунок 4. Рыночное равновесие и оптимум для случая социально значимого общественного блага

Возможны различные способы предоставления социально значимых общественных благ.

Первый способ состоит в том, что государственная организация предоставления социально значимых благ устанавливается до общественно необходимого, закрепленного конституцией уровня, сверх которого предоставление этих благ осуществляется на платной основе негосударственными структурами.

Второй способ предполагает использовать социальные ваучеры, оплаченные посредством налогово-бюджетной системы и предоставляемые каждому члену общества с последующей возможностью ограниченного потребительского выбора.

Третий способ *—* организация частного предоставления социально значимых благ на контрактной основе общественных организаций с частными фирмами, а также путем выдачи им лицензий на экономическую деятельность, связанную с определенными видами смешанных общественных благ (например, сбор и утилизация мусора, таксомоторное и автобусное обслуживание и т.д.).

Развитие негосударственных форм организации предоставления общественных благ в сочетании с государственными означает, что общественная экономика представляет собой не только сферу действия государственных, политических институтов. Это — экономическое пространство для взаимодействия квазирыночных механизмов и участия негосударственных, некоммерческих структур в предоставлении общественных благ.

Разновидность смешанного блага — это благо совместного потребления с ограниченным доступом, которое принято называть клубным благом. Здесь принцип исключаемости применяется не к отдельному человеку, а к группе людей*.* Доступ к потреблению такого рода смешанных благ ограничен уставными требованиями и размерами членских взносов. Типичными примерами организации предоставления смешанных благ ограниченного доступа могут быть клубы по интересам (теннисные и другие спортивные клубы), добровольные ассоциации собственников жилья, садовых участков и другие самоуправляемые общественные организации. Здесь объектом исключаемости является не отдельный член общества, не индивидуальный потребитель, а сообщества людей и группа потребителей[1].

Полезность благ совместного потребления зависит от численности пользователей. Когда пройдена граница неконкурентности (несоперничества), у потребителей могут нарастать неудобства. Так, например, чтобы избежать чрезмерных затрат на строительство спортивных сооружений, предпочитают терпеть неудобства. При этом потребители делят между собой как издержки, так и выгоды, хотя, при прочих равных условиях, многим желательно выгоды делить с относительно небольшим числом партнеров, а издержки - с максимально большим их числом.

Поиск оптимума побуждает сопоставлять затраты и выгоды, причем оптимальная численность пользователей смешанного общественного блага не обязательно совпадает с их численностью, при которой не ощущается перегрузка.

Теория клубов непосредственно соотносится с действиями государственных или местных органов управления, поскольку в их компетенцию входит ответственность за поставку конкретных смешанных общественных благ. При рассмотрении концепции общественного блага и внешнего эффекта было отмечено наличие высокого уровня неопределенности в тех случаях, когда речь шла об экономической деятельности, связанной с чистыми и социально значимыми общественными благами, обладающими внешним эффектом национального масштаба. Это создает непреодолимые трудности количественного измерения общественного блага и порождает возможности оппортунистического поведения людей. Наряду с проблемой «безбилетника» существуют обстоятельства, свидетельствующие о нерациональном экономическом поведении участников рыночных отношений и возникновении асимметрии информации, т.е. неравномерного распределения информации между агентами сделки (исполнителем и потребителем).

Классическим примером считается асимметрия информации на рынке медицинских услуг, складывающаяся во взаимоотношениях врача и пациента. В этой ситуации не пациенту принадлежит решающее слово в объективной оценке своего здоровья, а врачу. Пациенту намного труднее оценить нравственные качества и профессиональное мастерство врача, от которых зависит исход операции и эффективность медицинской помощи. На рынке медицинских услуг пациент оказывается в неравном положении по сравнению с врачом, поскольку нарушается суверенитет потребителя. Если рынок медицинских услуг оказывается монопольным, то всевластная частная монополия демонстрирует не меньше пороков, чем государственная. Прежде всего искусственно завышаются цены на медицинские услуги, идет увеличение ненужных лечебных действий. На рынке медицинских услуг потребитель нуждается в квалифицированной поддержке, ее оказывают страховые компании, которые контролируются государством.

## 1.3 Образование в современном мире

Первая стадия обращения образования имеет своим содержанием потребление образования. В рамках этого потребления определяется та часть свободного времени, которая необходима для производства образования, а также количество времени, необходимое для материального обеспечения осуществляемой в (пределах свободного времени) образовательной деятельности. То есть фактически на этой стадии решается вопрос о ресурсном обеспечении всего спектра как индивидуальных, так и общественных материальных и духовных потребностей, необходимых для образовательного взаимодействия. Спецификой этого периода является то, что образование как общественное благо трансформируется в частное благо через посредника в лице государства как субъекта образовательной деятельности.

Сразу заметим, что в настоящее время имеет место принудительный характер «перевода» общественное благо в индивидуальное благо, причем сформулированы стандарты и алгоритмы этого «перевода», определяемые «Законом об образовании в Российской Федерации» и множественными подзаконными актами. Вместе с тем образование как ИБ еще не является благом общественным. Рыночные отношения регулируют образовательное взаимодействие во все большем объеме. Это отражено и в «Законе об образовании в РФ», где образование, трактуемое как единство обучения и воспитания (статья 2) сочетается с принципом договорного регулирования отношений в сфере образования (статья 3.2.), признанием частных образовательных организаций (статья 22.6, 22.7), признанием за индивидуальными предпринимателями статуса субъектов образовательной деятельности (статья 2.20) и так далее [2]. В самом общем виде эти законодательно установленные варианты трансформации образовательной системы свидетельствуют о том, что образование становится не чистым общественным благом, а планомерно формирует образовательное взаимодействие как аналогичное материальному продукту.

Во второй стадии воспроизводства образования субъект из состояния потребителя, как пишет В.Я. Ельмеев, «переходит в свое функционирование в качестве производителя, так как он расходует приобретенные знания общественного блага в процессе потребительного производства. Образование непосредственно участвует в превращении факторов производства в продукт. Вместе с тем сам человек как субъект образования начинает выступать как фактор производства. Научение (семья, дошкольное и школьное образование), обучение (бакалавриат, профессиональное образование – знания, умения, навыки-компетенции), собственно образование (послевузовское, магистратура, аспирантура, дополнительное образование и т.д.) – это этапы воспроизводства образовательного потенциала [3]. Особенностью движения образования во втором этапе как этапе производительного потребления является то, что его продукт (знание + индивид как образовательный субъект) наряду с материальными факторами производства и живым трудом субъекта образования (продукта образовательного взаимодействия) превращаются в такой продукт, который обладает уже независимым от формализованного образования и обретает такую потребительную форму, которая значительно отличается от потребительных форм самого образования и, следовательно, от процессов его воспроизводства.

Важнейшей особенностью процесса перехода к третьему этапу является то, что полезность живого труда субъекта образования неизбежно модифицируется в полезность продукта, который он производит. Это приращенная полезность, так как в ней сочетаются материальные факторы производства и неисчерпаемость образования. Последнее как раз и диктует непрерывность образования, но вместе с тем рождает ряд интересных моментов в диалектике воспроизводства образования как общественного блага и как блага индивидуального (частного). Государство как субъект, который законодательно регулирует всю тотальность образовательных взаимодействий, сегодня постулирует необходимую для производства «меру» образовательных потребностей. Слабое производство, подверженное инфляции и стагнации, не может освоить этот объем и те темпы воспроизводства образования, которые декларированы государством. В результате возникает эффект «перепроизводства» образования. Особенно это очевидно в «гиперпроизводстве» людей с высшим образованием.

Само образование как слабо контролируемый государством социальный институт не может качественно образовывать ту «массу» индивидов, которые по «требованию» государства его получают. Неэффективное расходование финансов, отпущенных на развитие образования, в сочетании с недостаточным его качеством приводят к дифференциации образования на элитное и рядовое, во-первых, и, во-вторых, к невозможности эффективного кадрового трудоустройства субъектов, получивших высшее образование [4]. Образование становится таким же предметом потребления, как и материальный продукт. Оно теряет признаки чистого общественного блага (такие как неисключаемость и неделимость) и приобретает признаки исключаемого индивидуального блага. Образование как потребность также теряет в условиях нестабильного производства свое рациональное основание и общественную ценность и процесс его приобретения (как сочетанного общественно-индивидуального блага) превращается в потребительство, которое зачастую не имеет разумных целей и границ и теряет общественную значимость и как общественное благо и как индивидуальное благо.

Дж.К. Гэлбрайт, К.Ф. Флекснер, П. Друкер, П. Бурдье, Ж. Бодрийяр, А.Бард, Я.Зодерквист и другие аналитики общества потребления с 70-х годов 20 века предупреждали об опасности деформации общественных и индивидуальных потребностей. К.Ф. Флекснер утверждает, что «проблема потребления значительно усложнилась из-за того, что человечество изобрело различные общественные институты, такие как корпорации и правительства. Воздействие этих институтов на потребление зачастую определяется факторами, отличными от целей удовлетворения потребностей человека и окружающей его среды» [5, с. 141]. Определение потребностей, способы их удовлетворения выходят из-под контроля самих субъектов под действием внешней силы. Интересна по этому поводу позиция, сформулированная А.Н. Ильиным. Он пишет: «Безусловно в том, что у человека есть потребности, ничего плохого и предосудительного нет. Проблема возникает тогда, когда эти потребности переходят за рамки всякой разумной меры, индивид утрачивает подлинность существования, разменивая его принципы на предметы обладания и потребления» [6, с. 168]. В случае деформаций российского образования государственная политика в этой области осуществлялась без учета государственной же потребности в специалистах. Это с одной стороны. С другой – в условиях усиливающейся бюрократизации практически всех управленческих звеньев государством предполагалась ротация только при наличии высшего образования.

Установка на максимизацию количества дипломированных людей, сформулированная как цель всей образовательной политики, изначально реализовывалась как полуфиктивная потребность и со стороны государства и, соответственно, со стороны индивидов. Эти полуфиктивные потребности требовали удовлетворения, поскольку были прописаны и определены как государственные. Однако средством их формирования и удовлетворения является такой же полуфиктивный товар (образование в данном случае и есть товар полуфиктивный в виде диплома), который вроде бы и нужен для удовлетворения какой-либо реальной потребности, но обладает таким количеством функциональных особенностей, которые попросту не находят своего применения.

Сюда следует зачислить перепроизводство юристов и экономистов, фальшивые дипломы, резкое снижение качества обучения и т.д. Снижение роли государства в регулировании процессов формирования образовательного пространства с передачей части своих функций семье и гражданскому обществу, формирование сети коммерческих учебных заведений, введение официальных выплат за ранее бесплатные образовательные коммуникации следует рассматривать как специфические социальные технологии, направленные на преодоление «недоразумений», возникших на пути преодоления вышеуказанных прецедентов.

## 1.4 Виды образовательных услуг

Под образованием понимается целенаправленный процесс воспитания и обучения в интересах человека, общества, государства, сопровождающийся констатацией достижения гражданином установленных государством образовательных уровней. 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. Казалось бы, такое определение является вполне понятным и можно дальше продолжить разговор об образовательных услугах. Но не все так просто. В чем же, собственно, заключается проблема?

Смысл проблемы состоит в применении гражданско-правовых норм к сфере образования. С точки зрения гражданского законодательства услуги, как правило, имеют возмездный характер. Это означает, что исполнение услуг реализуется за соответствующую плату. Отношения между исполнителем и потребителем услуг регулируются соответствующим договором. Осуществление образовательного процесса государственными и муниципальными образовательными учреждениями в пределах основных образовательных программ и государственных образовательных стандартов не является платным и не регулируется договорными отношениями об оказании образовательных услуг. Следовательно, в данном случае реализацию процесса обучения и воспитания нельзя абсолютно отождествлять с оказанием образовательных услуг.

В нормативных правовых актах, регулирующих образовательную деятельность, можно довольно часто встретить словосочетание «образовательные услуги», которое в некоторых случаях дополняется словом «платные» (иногда словом «дополнительные»). Данное дополнение употребляется именно с целью разграничить характер образовательной деятельности осуществляемой на платной и бесплатной основе. Зачем же употреблять слово «платные», если сама услуга носит преимущественно возмездный характер? На сей раз, очевидно с тем, чтобы отграничить характер уже самой услуги – на платный и бесплатный. Когда речь заходит о бюджетных образовательных учреждениях, то, как правило, употребляется понятие «платные (платные дополнительные) образовательные услуги». Однако при регламентации деятельности негосударственных образовательных учреждений выражение «платные образовательные услуги» практически не используется, так как все услуги в данных организациях предоставляются за плату. Отсюда следует вопрос, как же тогда быть с разграничением на платные и бесплатные образовательные услуги, да и вообще, что же, наконец, следует понимать под образовательными услугами?

Далее под образовательными услугами будет подразумеваться деятельность образовательных организаций, направленная на достижение гражданами определенного уровня воспитания и обучения (независимо от того, является ли эта деятельность платной или нет).

Все услуги, которые оказываются в системе образования, систематизированы и легально закреплены в Общероссийском классификаторе услуг населению (ОКУН) по соответствующим параметрам. Классификация услуг включает деление на группы, затем на подгруппы, которые в свою очередь подразделяются на виды в соответствии с целевым функциональным назначением. Основываясь на данных ОКУН, можно говорить о следующих видах услуг в системе образования:

* услуги в системе дошкольного воспитания;
* услуги в системе среднего образования;
* услуги в системе высшего образования;
* услуги в системе технической подготовки кадров (в том числе – профессиональная реабилитация кадров);
* обучение населения на курсах (в том числе – обучение на курсах иностранных языков; на курсах по вождению автомобилей; на других курсах и в кружках);
* прочие услуги в системе образования (например, репетиторство).

Практическая реализация каждого из перечисленных видов образовательных услуг осуществляется образовательными учреждениями (физическими лицами, занимающимися индивидуальной трудовой педагогической деятельностью) в соответствии с их статусом и целевой направленностью образовательной деятельности. Так, например, услуги в системе дошкольного воспитания предоставляются дошкольными образовательными учреждениями, а услуги в системе высшего образования оказываются высшими учебными заведениями.

В соответствии с Законом РФ «Об образовании», иными нормативно-правовыми актами, регулирующими образовательную деятельность, образовательные услуги могут быть как основными, так и дополнительными. К основным образовательным услугамотносятся услуги, предоставляемые по основным образовательным программам. Обязательный минимум содержания основных образовательных программ определяется государственными образовательными стандартами, которые устанавливают федеральные (центральные) органы государственной власти и управления в рамках их компетенции. Дополнительными образовательными услугами,соответственно, считаются услуги, осуществляемые по дополнительным образовательным программам. К дополнительным образовательным программам относятся образовательные программы различной направленности, реализуемые:

* в общеобразовательных учреждениях и образовательных учреждениях профессионального образования за пределами определяющих их статус основных образовательных программ;
* в образовательных учреждениях дополнительного образования (в учреждениях повышения квалификации, на курсах, в центрах профессиональной ориентации, музыкальных и художественных школах, школах искусств, домах детского творчества, на станциях юных техников, станциях юных натуралистов и в иных учреждениях, имеющих соответствующие лицензии);
* посредством индивидуальной трудовой педагогической деятельности.

Необходимо заметить, что государственные образовательные стандарты могут устанавливаться и по отдельным дополнительным образовательным программам.

Все образовательные услуги также могут быть разделены на два основных вида: платные и бесплатные. В соответствии со смысловой направленностью понятия «бесплатное образование» и «бесплатные образовательные услуги» далее будут отождествлять, равно как и понятия «платное образование» и «платные образовательные услуги».

Под бесплатными образовательными услугами понимаются услуги, оказываемые государственными и муниципальными образовательными учреждениями в пределах основных образовательных программ, финансируемых за счет бюджетных средств, и государственных образовательных стандартов. Из данного определения необходимо выделить три существенных признака. Во-первых, бесплатные образовательные услуги оказываются государственными и муниципальными образовательными учреждениями. Во-вторых, бесплатные образовательные услуги реализуются только по основным образовательным программам, финансируемым из бюджета соответствующего уровня (федерального, регионального, муниципального). В-третьих, реализация бесплатных образовательных услуг осуществляется исключительно в пределах государственных образовательных стандартов. Предоставление бесплатных образовательных услуг не регулируется договорными отношениями между потребляющими эти услуги, и соответствующими образовательными учреждениями. К правоотношениям, возникающим в связи с оказанием бесплатных образовательных услуг, нормы гражданского законодательства (в том числе Закона РФ «О защите прав потребителей») не применяются. Данные правоотношения регулируются законодательством РФ (в широком смысле) об образовании.

Платными образовательными услугамипринято считать услуги, оказываемые образовательными учреждениями всех видов, а также лицами, занимающимися индивидуальной трудовой педагогической деятельность, за соответствующую плату. Следует отметить, что настоящее определение является общим и не содержит указания на конкретные условия и порядок осуществления платной 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) учреждений и организаций

# 2 Анализ системы дошкольного образования

## 2.1 Уровень доступности дошкольного образования

В 2018 году система образования Озерского городского округа изменений не претерпела и представляет собой 38 юридических лиц - муниципальных образовательных организаций, осуществляющих образовательную деятельность, из которых 14 дошкольных, 20 общеобразовательных, 4 организации дополнительного образования, реализующие преемственные общеобразовательные программы дошкольного, общего и дополнительного образования детей.

В системе дошкольного образования Озёрского городского округа 47 зданий. Общеобразовательную программу дошкольного образования реализуют 14 дошкольных образовательных организаций (далее - ДОУ) и 3 общеобразовательных организации. В них воспитывается 5272 ребенка в возрасте от 1 до 7 лет. На территории округа проживает 5865 детей от 1 года до 6 лет. Прирост детей за последние три года проиллюстрирован на рисунке 5.

Рисунок 5. Прирост детей в 2016-2018 гг.

Ежегодно проводимые мероприятия по созданию дополнительных мест и анализ возможности уплотнения групп позволяют уже в течение 3-х лет каждый год увеличивать количество воспитанников. В результате проделанной работы все дети в возрасте 3 лет и старше получают образовательные услуги, 100% первоклассников – это выпускники дошкольных образовательных организаций. Увеличение количества воспитанников в детских садах в рамках реализации мероприятий по увеличению контингента воспитанников за последние три года проиллюстрировано на рисунке 6.

Рисунок 6. Прирост воспитанников в детских садах в 2016-2018 гг.

Количество мест в детских садах составляет 4928. На 100 мест содержится 107 детей (в 2017 - 106 детей, в 2016 - 108 детей, 2015 году - 103 ребенка). Работа над переуплотнением групп ведется, что следует из ежегодного увеличения контингента воспитанников.

Однако, исходя из ежегодного прироста детского населения и недостаточности мест в детских садах, охват детей в возрасте от 1 до 7 лет дошкольным образованием падает (рисунок 7).

Рисунок 7. Охват детей в возрасте от 1 до 7 лет дошкольным образованием в 2016-2018 гг.

Потребность в увеличении количества мест в ДОУ - около 100. Не обеспечены местами по итогам 2018 года 70 человек. К объективным причинам следует отнести:

* ежегодный прирост детского населения (+135 рожденных в 2018 году);
* родители встают на очередь для получения места в детском саду в первые дни после рождения ребенка;
* увеличивается спрос на услуги дошкольного образования для детей в возрасте от 6 месяцев до 2 лет;
* отсутствие реальной финансовой возможности вернуть в систему образования и провести реконструкцию зданий ряда бывших детских садов, отремонтировать два здания яслей, находящихся уже в системе (МБОУ «Школа №29») на 60 мест каждый (ясли №15, по адресу ул. Музрукова, 26а и Ленина,34).

В 2019 году следует рассмотреть вопрос возможной передачи здания ДС при МБОУ СОШ №36 одному из детских садов в старой части города, что позволит разгрузить 15-ый микрорайон и детские сады на ДОКе. Развитие негосударственного сектора услуг дошкольного образования в Озерском городском округе пока не получило своей актуальности. Это связано с высоким охватом дошкольным образованием детей в возрасте от 1 года до 7 лет и незаинтересованность индивидуальных частных предпринимателей. К основным направлениям развития дошкольного образования в 2019 году следует отнести:

* повышение охвата дошкольным образованием детей в возрасте до 3 лет;
* совершенствование кадровой политики;
* укрепление материально-технической базы учреждений;
* выполнение мероприятий муниципальной программы реализации ФГОС ДО (приказ Управления образования от 18.04.2018 №140).

В связи с принятием Федерального государственного образовательного стандарта дошкольного образования (далее - ФГОС ДО) в течение трёх последних лет были внесены изменения и дополнения в действующее нормативно-правовое обеспечение системы дошкольного образования. В 2018г рабочей группой по реализации ФГОС ДО на территории округа разработана программа реализации ФГОС ДО в образовательных организациях, реализующих программы дошкольного образования. Внутренний мониторинг готовности дошкольных образовательных организаций к реализации федерального государственного стандарта дошкольного образования показал высокий уровень готовности образовательных организаций к его реализации.

На сегодняшний день в образовательном пространстве Озерского городского округа сформирована система работы по реализации ФГОС ДО. Реализованные мероприятия по введению ФГОС ДО признаны удовлетворительными. Ежегодный мониторинг психологической готовности дошкольников к обучению в школе свидетельствует о высоком качестве подготовки выпускников ДОУ. В 2018 году 92% (766 детей из 841) старших дошкольников продемонстрировали стабильно высокие результаты готовности к школьному обучению.

## 2.2 Финансово - экономическая деятельность образовательных организаций

Финансовое обеспечение является одной из важных составляющих, влияющих на достижение качества, доступности и эффективности образования. Финансирование отрасли «Образование» осуществляется за счет средств местного и областного бюджетов. Ежегодный объем средств составляет почти половину бюджета округа. В 2018 году система образования недофинансирована в объеме 85 миллионов, но в течение года бюджет округа направлял на образование дополнительные средства для решения самых актуальных проблем. Бюджет 2018 года - социально ориентированный, поэтому большая его часть направлена на ФОТ и налоговые платежи: расходы на заработную плату и налоги (78,3%) и коммунальные платежи (6,4%). Озерск продуктивно работает над материальной поддержкой работников, в первую очередь, через исполнение Указов Президента РФ от 07.05.2012 года № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики», от 01.06.2012 № 761 «О национальной стратегии действий в интересах детей на 2012-2017 годы», распоряжения Правительства Российской Федерации от 26.11.2012 № 2190-р «Об утверждении программы поэтапного совершенствования системы оплаты труда в государственных (муниципальных) учреждениях на 2012- 2018гг», постановления администрации Озерского городского округа «Об утверждении плана мероприятий («дорожная карта») «Изменения в отраслях социальной сферы, направленные на повышение эффективности образования и науки» в Озерском городском округе в части обеспечения доступности дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего и дополнительного образования».

Озерским городским округом выполнен индикативный показатель по достижению в 2017 году среднего уровня заработной платы педагогическим работникам образовательных организаций. Для доведения МРОТ до 7500 рублей в 2017 году системе образования дополнительно выделено из бюджета округа 10 млн. руб. По итогам 2017 года размер средней заработной платы превышает плановые показатели:

* у педагогических работников детских садов на 1,08 %,
* у педагогических работников школ на 1,04 % ,
* у организаций дополнительного образования детей на 1,09 %.

По состоянию на 30.12.2017 года, доходы от внебюджетной деятельности образовательных организаций составили 142 303,2 тыс. рублей. Распределение по источникам доходов выглядит следующим образом (таблица 1):

Таблица 1. Распределение по источникам доходов

|  |  |
| --- | --- |
| Наименования поступления доходов | Кассовое поступление на 30.12.2017 года |
| Родительская плата за присмотр и уход МБДОУ | 87 401,1 |
| Питание сотрудников | 3 525,5 |
| Дополнительные платные образовательные услуги | 12 542,7 |
| Аренда помещений | 546,7 29 |
| Добровольные пожертвования | 5 542,4 |
| Гранты | 168,7 |
| Продажа путевок в летние оздоровительные лагеря | 23 517,4 |
| Иные доходы | 9 058,7 |
| Всего | 142 303,2 |

Рисунок 8. Распределение по источникам доходов

В соответствии с постановлением Правительства Челябинской области от 19.11.2013 № 445-п «О нормативах обеспечения муниципальных образовательных организаций» расходы за счет средств областного бюджета на одного обучающегося в динамике 2017 и 2018 года выглядят следующим образом ( таблица 2)

Таблица 2. Динамика стоимости содержания 1 воспитанника в дошкольных образовательных организациях

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| №  п/п | Образовательная программа дошкольного образования | Нормативная стоимость в 2017 году (руб.) | Нормативная стоимость в 2018 году (руб.) |
| На территории городского округа | | | |
| 1 | Образовательная программа дошкольного образования для детей в возрасте до трех лет | 57152,12 | 57152,12 |
| 2 | Образовательная программа дошкольного образования для детей в возрасте от трех лет и старше | 49950,63 | 49950,63 |
| На территории населенных пунктов (п. Метлино, п. Новогорный) | | | |
| 1 | Образовательная программа дошкольного образования для детей в возрасте до трех лет | 53497,52 | 53497,52 |
| 2 | Образовательная программа дошкольного образования для детей в возрасте от трех лет и старше | 43329,18 | 43329,18 |

Отобразим эти данные на рисунке 5.

Рисунок 5. Динамика стоимости содержания 1 воспитанника в дошкольных образовательных организациях 2017-2018 гг.

В целях повышения эффективности использования бюджетных средств, снижения неэффективных расходов в отрасли «Образование», Управление образования продолжит в 2019 году работу по:

* применению программно-целевых методов бюджетного планирования, обеспечивающих прямую взаимосвязь между распределением бюджетных 31 ресурсов и фактическими или планируемыми результатами их использования в соответствии с приоритетами социально-экономического развития Озерского городского округа;
* совершенствованию системы оплаты труда через определение оптимального соотношения гарантированной части заработной платы и стимулирующих выплат;
* разработке муниципальных заданий на оказание муниципальных услуг муниципальными бюджетными организациями, подведомственными Управлению образования, определению нормативных затрат на оказание муниципальных услуг и осуществлению контроля за их эффективным выполнением;
* организации мониторинга использования муниципальными организациями использования средств, выделенных из областного и местного бюджетов, в части оценки достижения конечных результатов, на которые эти средства выделяются, и с целью подготовки предложений по перераспределению средств.

# 3 Совершенствование состояния и перспективы развития системы образования

## 3.1 Содержание проблемы и обоснование необходимости ее решения программными методами

Повышение эффективности и качества образования - одно из базовых направлений реализации государственной политики. В соответствии с принципом программно-целевого планирования в управлении системой образования деятельность Управления образования администрации Озерского городского округа Челябинской области (далее - Управление образования) осуществлялась путем реализации муниципальных и ведомственных программ, в которых участвует 38 подведомственных образовательных организаций.

Одно из основных направлений деятельности Управления образования - выполнение Указа Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 599 в части обеспечения местами в дошкольных образовательных организациях детей в возрасте от 3 до 7 лет и участие в реализаций мероприятий государственной программы в Челябинской области «Поддержка и развитие дошкольного образования в Челябинской области» на 2015-2025 годы (постановление Правительства Челябинской области от 29.10.2014 № 522-П). Постановление администрации Озерского городского округа от 07.11.2018 №2764 которые направлены, в первую очередь, на решение задачи обеспечения доступности дошкольного образования.

По мере уменьшения общей численности детей дошкольного возраста будут возрастать возможности для открытия групп с пониженным нормативом наполняемости детьми, что позволит привести в соответствие с потребностями населения количество коррекционных и оздоровительных групп. Но общий охват детей дошкольным образованием с 1 года до 7 лет снижается в связи с ежегодным приростом детского населения. Сегодня - 88,1%.

Повышение значения этого индикативного показателя возможно при увеличении охвата дошкольным образованием детей в возрасте до 3 лет. Для решения данной проблемы необходимо продолжить политику создания малозатратных мест в детских садах путем создания условий для приема детей в возрасте от 2 месяцев до 3 лет. Не менее актуальной проблемой в дошкольном образовании остается социальная поддержка и вовлечение в систему дошкольного образования детей из малообеспеченных и неблагополучных семей и оказание им адресной социальной помощи.

Обеспечение содержания зданий и сооружений муниципальных образовательных организаций, обустройство прилегающих к ним территорий в соответствии с подпунктом 5 пункта 1 статьи 9 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» отнесено к компетенции органов местного самоуправления. В настоящее время в оперативном управлении муниципальных организаций, подведомственных Управлению образования, находится 142 здания. Указанное имущество является муниципальной собственностью Озерского городского округа.

Для его надлежащего содержания необходимо проведение комплекса мероприятий, направленных на смену, ликвидацию дефектов, морального износа конструкций и систем или усиление основных несущих строительных конструкций, смену или устройство в существующих зданиях и сооружениях систем энерго - и водоснабжения, канализации и вентиляции, а также восстановление эксплуатационных свойств и мероприятий по энергосбережению. Безаварийное функционирование муниципальных образовательных организаций Озерского городского округа может быть обеспечено только при достаточном количестве средств, выделяемых на капитальные и текущие ремонтно-строительные работы. Денежные средства, выделяемые в настоящее время на ремонт зданий, помещений, инженерных сетей и других объектов, не в полной мере обеспечивают возможность реализации поставленных задач, так как недостаточное финансирование служит причиной накопления как прежних нерешенных проблем, так и возникновения новых, связанных с возрастанием уровня износа зданий.

В Озерском городском округе серьезное внимание уделяется вопросам комплексной безопасности образовательных организаций. Постановление администрации Озерского городского округа от 07.11.2018 № 2764 12 Все образовательные организации имеют паспорта антитеррористической защищенности и комплексные паспорта безопасности, обеспечены автоматической пожарной сигнализацией и кнопками тревожного вызова, установлен минимальный набор системы видеонаблюдения. Вместе с тем, в ряде организаций отсутствует система контроля управления доступом, требует дальнейшего совершенствования система видеонаблюдения и периметральное ограждение, имеются замечания по укрепленности запасных выходов и другие нарушения. Не менее актуальной стоит задача и в решении проблемы в ежегодном обновлении материально - технической базы муниципальных образовательных организаций: компьютерное оборудование, технологическое оборудование, мебель, автотранспортные средства.

Одним из приоритетных направлений деятельности в сфере образования округа была и остается работа с одаренными детьми и детьми проявляющими выдающиеся способности. В Озерском городском округе накоплен значительный опыт работы не только с одаренными и талантливыми, но и высокомотивированными, перспективными учащимися. Структура муниципальной образовательной системы выстроена таким образом, чтобы полностью обеспечить потребности детей в получении качественного образования: 2 лицея, 2 школы с углубленным изучением английского языка, 4 учреждения дополнительного образования. В трех образовательных организациях функционируют 5 лабораторий по работе с одаренными детьми: по физике, химии, английскому языку, биологии, общественным наукам, а также центр образовательной роботехники.

Также сохраняется потребность в повышении квалификации и дополнительном обучении руководящего, педагогического, учебно-вспомогательного персонала образовательных организаций в связи с постоянно меняющимся законодательством. На протяжении последних лет кадровая политика системы образования была направлена на закрепление педагогических кадров в сфере образования округа, профессиональное совершенствование, мотивацию и стимулирование качественного труда. Тем не менее, проблема сохранения и привлечения кадров не потеряла своей актуальности. Очень низким остается процент закрепления в системе образования округа молодых специалистов, имеющих стаж работы до 3-х лет. Несбалансированность соотношения педагогов пенсионного возраста и молодых педагогов до 30 лет привело к обострению проблемы старения кадров, дефицита молодых работников.

## 3.2 Перспективы муниципальной системы образования

Основными задачами муниципальной системы образования на ближайшую перспективу являются:

* реализация мероприятий муниципальных программ Озерского городского округа Челябинской области в сфере образования, Плана мероприятий («дорожной карты») «Изменения в отраслях социальной сферы, направленные на повышение эффективности образования и науки» в Озерском городском округе в части обеспечения доступности дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего и дополнительного образования»;
* участие в реализации мероприятий государственных программ Челябинской области в сфере образования, Плана мероприятий («дорожной карты») «Изменения в отраслях социальной сферы, направленные на повышение эффективности образования и науки в Челябинской области»;
* развитие образовательной среды, обеспечивающей доступность получения детьми, в том числе с ограниченными возможностями здоровья, качественного дошкольного, начального, основного, среднего общего образования и дополнительного образования детьми;
* содействие формированию современной и доступной среды в дошкольных образовательных организациях, расширение доступности дошкольного образования для детей до 3-х лет;
* развитие сети консультационных центров для оказания помощи родителям, осуществляющим дошкольное образование детей в семейной форме;
* формирование доступной безбарьерной образовательной среды и инклюзивного образования;
* реализация концепции сопровождения и поддержки одаренных и перспективных детей Челябинской области;
* реализация мероприятий образовательного проекта «ТЕМП»;
* обеспечение эффективного функционирования системы дополнительного образования, социализации детей и молодежи, распространение моделей успешных социальных практик;
* создание условий для организации устойчивой, безопасной, ориентированной на развитие личности ребенка системы оздоровления, отдыха и занятости детей;
* обеспечение условий введения профессионального стандарта педагога, повышение профессиональной компетентности специалистов муниципальной системы образования;
* оптимизация имеющихся ресурсов с целью обеспечения нового качества образования;
* совершенствование муниципального (учредительского) контроля в сфере образования;
* распространение моделей государственно-общественного управления образованием; - совершенствование и развитие муниципальной системы оценки качества образования, расширение участия образовательных организаций в процедурах независимой оценки качества образования различного уровня;
* обеспечение информационной открытости системы образования городского округа.

## 3.3 Сроки и этапы реализации муниципальной программы

Реализация Программы рассчитана на 2019-2023 годы и предполагает выполнение программных мероприятий, направленных на достижение конечных результатов реализации Программы и показателей социально-экономической эффективности. Выделение этапов реализации Программы не предусмотрено. Система мероприятий муниципальной программы Постановление администрации Озерского городского округа от 07.11.2018 № 2764. В Программе предусматривается реализация мероприятий, которые направлены на решение задач муниципальной программы в соответствии с приложением к Программе. Общий объем финансирования Программы на 2019-2023 годы составляет 369129,105 тыс. рублей (Таблица 3)

Таблица 3. Ресурсное обеспечение муниципальной программы

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| год | Всего(тыс.руб) | Бюджет округа(тыс.руб) | Межбюджетные трансферты из Федерального бюджета(тыс.руб) | Межбюджетные трансферты из областного бюджета (тыс.руб) |
| 2019 | 47 745,341 | 47 745,341 | 0,000 | 0,000 |
| 2020 | 82 920, 941 | 82 920, 941 | 0,000 | 0,000 |
| 2021 | 79 820,941 | 79 820,941 | 0,000 | 0,000 |
| 2022 | 79 820,941 | 79 820,941 | 0,000 | 0,000 |
| 2023 | 78 820,941 | 78 820,941 | 0,000 | 0,000 |
| итого | 369 129,105 | 369 129,105 | 0,000 | 0,000 |

Рисунок 6. Ресурсное обеспечение муниципальной программы

до 2023 гг.

Объемы финансирования программы утверждаются в составе бюджета округа на соответствующий финансовый год, при этом учитывается ход выполнения программных мероприятий и возможности бюджета округа.

# Заключение

В результате выполненных работ установлено, что общественное благо - это специфический вид услуги, производимой в общественном секторе в экономике для общего потребления физическими и юридическими лицами. Также была рассмотрена классификация общественных благ. Мы выяснили, что бывают следующие виды общественных благ: чистые общественные блага, потребляются всеми гражданами независимо от того, платят они за него или нет и смешанные общественные блага, которые не являются не чисто общественными, не чисто частными.

В ходе написания курсовой работы мы установили, что оптимальный объем производства общественного блага имеет место тогда, когда сумма предельной пользы всех потребителей равна предельным издержкам производства общественного блага.

Также нами была рассмотрена динамика такого социально значимого блага, как дошкольное образование в Озерском городском округе. В 2016-2018 гг. наблюдается увеличение расходов на образование, как в относительном, так и в абсолютном выражениях, что положительно скажется на качестве и эффективности дошкольного образования.

# Список использованных источников и литературы

1. Ахинов Г.А., Жильцов Е.Н., Экономика общественного сектора, Москва 2014 г.
2. Жилин А. Реорганизация российских учебных заведений: прошлое, настоящее и будущее [Электронный ресурс] URL: <http://edu.garant.ru/relevant/main/408149/>
3. Ильин А.Н. Концепт безудержного потребления (структурный анализ) Общественные науки и современность, 2015.
4. Пикулькин А.В. «Система государственного управления», 2014.
5. Рацлаф А. А., Ершова В. Ю., Кузнецова М. Н. Образовательная услуга как общественное благо // Молодой ученый. - 2014.
6. Современная экономика. Под Ред.Мамедова - Ростов н/Д.-издательство «Феникс», 2014.
7. Управление образования озерского городского округа http://gorono-ozersk.ru
8. **Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» N 273-ФЗ от 29 декабря 2012 года с изменениями 2018 года.**
9. Черных С.И. Государственная политика в области образования: управление человеческим потенциалом // Социально-экономические и правовые проблемы совершенствования управленческой деятельности: теория и опыт: международный сборник научных трудов. – Новосибирск: ООО Печатный центр «КОПИР», 2016.
10. Шапошникова Р.Р. Образование как общественное благо. Направления политики реформирования образовательной сферы // Экономика и социум. – 2015.