

Научная статья

УДК 33.338.2

JEL A29, I 28

DOI 10.25205/2542-0429-2022-22-4-60-78

Неформальная самозанятость на рынке репетиторских услуг: международный опыт государственного регулирования

Светлана Сергеевна Донецкая¹
Виктория Анатольевна Третьякова²

Новосибирский государственный университет
Новосибирск, Россия

¹dss@inbox.ru

²v.tretyakova@g.nsu.ru

Аннотация

В настоящее время феномен репетиторства носит международный характер и, как свидетельствуют исследования в этой области, во многих странах мира имеет выраженную тенденцию к росту. Вместе с тем вопросы функционирования и развития рынка репетиторских услуг остаются недостаточно освещенными в силу отсутствия достоверной информации об услугах репетиторов, несовершенства законодательной базы в этой области, а также в связи с комплексными изменениями в системе образования и в целом в социально-экономической жизни общества, к которым крайне восприимчив анализируемый рынок. Поэтому цель статьи – раскрыть особенности подходов и методов, используемых в международной практике регулирования рынка репетиторских услуг.

В статье показано, что рынок репетиторских услуг в любой стране, несмотря на достаточную открытость для новых участников, функционирует в условиях определенных ограничений: естественных и искусственных барьеров. Первые обусловлены особенностями естественного развития и масштабами рынка, вторые – создаются посредством административного контроля репетиторской деятельности. Приведена классификация барьеров, которая позволила выделить в отдельную категорию государственное регулирование самозанятости на рынке репетиторских услуг. Представлены типы государственной политики разных стран в отношении репетиторской деятельности. Выявлено, что действующая система государственного регулирования рынка репетиторских услуг в России характеризуется направленностью на налоговый контроль без учета социальной значимости характера репетиторской услуги и ее влияния на государственную систему образования. В связи с этим необходим анализ международного опыта, особенно в отношении возможности внедрения наиболее успешных решений государственного регулирования рынка репетиторских услуг применительно к российским условиям.

Ключевые слова

репетиторство, неформальная самозанятость, барьеры входа, государственное регулирование

© Донецкая С. С., Третьякова В. А., 2022

Для цитирования

Донецкая С. С., Третьякова В. А. Неформальная самозанятость на рынке репетиторских услуг: международный опыт государственного регулирования // Мир экономики и управления. 2022. Т. 22, № 4. С. 60–78. DOI 10.25205/2542-0429-2022-22-4-60-78

Informal Self-Employment in the Market of Tutoring Services: International Experience of State Regulation

Svetlana S. Donetskaya¹, Viktoria A. Tretyakova²

Novosibirsk State University
Novosibirsk, Russian Federation

¹dss@inbox.ru

²v.tretyakova@g.nsu.ru

Abstract

Private tutoring is currently an international phenomenon and, as research in this field demonstrates, has a pronounced upward trend in many countries around the world. At the same time, the issues of functioning and development of the tutoring services market remain insufficiently covered due to the lack of reliable information on tutoring services, imperfect legislative framework in this area, as well as due to the complex changes in the educational system and in the socio-economic life of society in general, to which the analyzed market is extremely susceptible. Therefore, the purpose of the article is to reveal the features of approaches and methods used in the international practice of regulating the tutoring services market. The article reveals that tutoring services market in any country, despite the sufficient openness to new participants, operates under certain restrictions: natural and unnatural barriers. The former is conditioned by the peculiarities of natural development and scale of the market; the latter are created through administrative control of tutoring activities. The classification of barriers is given, which makes it possible to single out state regulation of self-employment in the tutoring services market into a separate category. The types of state policy of different countries in relation to tutoring activities are presented. It is revealed that the current system of state regulation of the tutoring services market in Russia is characterized by a focus on tax control without considering the social significance of the nature of tutoring services and its impact on the state education system. In this regard, it is necessary to analyze international experience, especially about the possibility of implementing the most successful solutions of state regulation of the tutoring services market in relation to Russian conditions.

Keywords

privatetutoring, informal self-employment, barriers to entry, state regulation

For citation

Donetskaya S. S., Tretyakova V. A. Informal Self-Employment in the Market of Tutoring Services: International Experience of State Regulation. *World of Economics and Management*, 2022, vol. 22, no. 4, pp. 60–78. (in Russ.) DOI 10.25205/2542-0429-2022-22-4-60-78

Введение

Увеличение численности населения, растущая потребность в образовании и его значимость в современном обществе в силу важности связанных с ним конкурентных преимуществ объясняют востребованность репетиторской деятельности. Репетиторы могут помочь учащимся быстрее продвигаться по учебной программе, наверстать пропущенное или содействовать в реализации дополнительных образовательных потребностей [1, с. 3–6]. В этом случае они дополняют формальную систему образования, компенсируя ее провалы и предоставляя возможность получить более гибкую и адаптированную к потребительским запросам

сам услугу, а также отчасти восполняют сложившуюся в образовательной сфере систему низких заработных плат.

Имея неформальную природу, репетиторство практически не поддается количественной оценке и, следовательно, экономическая активность репетиторов невидима для органов государственной статистики. Информация об объемах рынка репетиторских услуг получается в основном в результате коммерческих исследований, основанных на данных репетиторских агентств. Часто такие исследования носят локальный характер, сосредоточиваясь на отдельных аспектах рынка. Между тем в последние годы влияние данного сектора возросло как в развитых, так и в развивающихся странах. Некоторые аналитики оценивают объем мирового рынка репетиторства в 29 566,3 млн долл. в 2020 г. и, прогнозируют его рост до 123 511,4 млн долл. к 2030 г., при этом среднегодовой темп роста в период с 2021 по 2030 г. составит 9,4 %¹. По прогнозам, среднегодовой темп роста в Китае составит 10,8 %, в Японии и Канаде 5,1 % и 6,8 % соответственно².

Репетиторство можно рассматривать как рыночное, не нуждающееся во внешнем регулировании, взаимодействие заинтересованных сторон. Между тем, если стороны договорились о предоставлении репетиторской услуги на взаимовыгодной основе, возникает вопрос о степени целесообразности вмешательства государства в эти отношения через модернизацию и усиление системы налогообложения и контроля качества предоставляемых услуг.

Механизмы государственного регулирования качества оказываемых репетиторских услуг могут быть различными. Однако предпринимаемые государством меры несистемного характера воздействия на рынок приведут к разногласию между его участниками. Многие высококлассные репетиторы и большинство действительно нуждающихся в их услугах потребителей сочтут дополнительные вмешательства ненужной бюрократией, усложняющей их деятельность, в которой они предпочитают полагаться на собственное мнение [2, с. 1–19]. Это прежде всего касается оценки компетентности и квалификации репетитора, когда важную роль играют неформальные каналы поиска и передачи информации, в том числе социальные сети. Поскольку самозанятые репетиторы слишком мелкие агенты рынка, то любая иницилируемая государством «сверху вниз» налоговая и законодательная политика будет чрезвычайно сложной для реализации. Если государство усложнит систему трудовых отношений, это повысит уровень дополнительных затрат, которые сами производители и потребители репетиторских услуг избегают и поэтому будут еще больше заинтересованы в своем неофициальном статусе.

В настоящее время в мировой практике нет единых подходов к государственному регулированию самозанятости на рынке репетиторских услуг. А в России такой опыт и вовсе отсутствует. Поэтому представляется актуальным описание и сравнение подходов и методов, используемых за рубежом для регулирования

¹ Private Tutoring Market by Type, End User, and Course type: Global Opportunity Analysis and Industry Forecast, 2021–2030// ReportLinker [Allied Market Research], October 2021. URL: <https://www.reportlinker.com/p06193570/Private-Tutoring-Market-by-Type-End-User-and-Course-type-Global-Opportunity-Analysis-and-Industry-Forecast-.html>.

² Global Private Tutoring Industry// ReportLinker [Global Industry Analysts], May 2021. URL: https://www.reportlinker.com/p0552740/?utm_source=GNW.

репетиторской деятельности. По мнению авторов, достижение вышеуказанного возможно через обозначение связи понятий «репетиторство» и «неформальная самозанятость»; выявление особенностей развития и существующих барьеров на рынке репетиторских услуг; раскрытие международного опыта государственного воздействия на данный рынок.

Репетиторство как неформальная самозанятость

Репетиторство является неформальным институтом, движимым потребностями участников рынка образовательных услуг, когда нуждающиеся в подобных услугах оплачивают их, чтобы достичь конкретных результатов (повышение успеваемости, успешная сдача экзаменов для поступления в высшее учебное заведение и др.). Несмотря на некоторую размытость границ репетиторства, необходимо отметить важнейшую особенность феномена – его неофициальный, не поддающийся государственному регулированию статус. Такой статус во многом объясняется сложностью получения надежных данных о репетиторстве.

Занятия с репетитором определяются как часть «неформального образования», т.е. как образовательная деятельность, «не сопровождающаяся выдачей документа», но позиционируемая как равноправная часть процесса обучения [3, с. 41]. Сочетание формальных и неформальных характеристик репетиторства обуславливает сложность трактования понятия самозанятость. С одной стороны, характер деятельности отражает суть самозанятости – индивидуальная трудовая деятельность, построенная на личной квалификации. С другой – репетитор опосредованно вовлечен в формальную деятельность и параллельно является наемным рабочим. Сложность в определении репетиторства, как примера неформальной самозанятости, «спрятанной» от официальной статистики, возникает также вследствие того, что чаще всего она осуществляется посредством устной договоренности, что равнозначно неформальному найму, в котором получаемый доход слишком незначителен для масштабов регулируемой формальной экономики.

Росстат дает следующее определение «неформальной самозанятости» – основанная на неформальных отношениях законная деятельность, не оформляемая в установленном порядке, во многих случаях представляет собой вторичную занятость и имеет непрофессиональную основу³. В настоящее время наибольшее распространение получили следующие синонимы данного термина: нестандартная, ненаблюдаемая, серая, теневая и др. Все они имеют собирательный характер и противопоставляются формальной занятости, однако применительно к сфере репетиторства «теневой» аспект приобретает иное значение. Крупнейший исследователь данной области – М. Брей предлагает понятие «теневое образование», которое в отличие от «теневой экономики» не имеет криминального оттенка и характеризует прежде всего связь с формальной системой образования.

³ Основные методологические и организационные положения по проведению выборочного обследования рабочей силы. Утверждены Приказом Росстата от 30.06.2017 №445. URL: http://www.gks.ru/free_doc/new_site/population/trud/pr445-17.pdf.

По мнению М. Брея, «теневое образование» существует благодаря формальной системе и является ее отражением: при изменениях тенденций или размеров формальной системы меняется и теневая, при этом характеристики последней намного менее отчетливы [4, с. 1–3]. Подобная экономическая деятельность может преднамеренно скрываться от государственных органов в силу денежных, нормативных и институциональных причин. Денежные причины включают уклонение от уплаты налогов, взносов на социальное страхование или других платежей, нормативные причины – избегание бремени бюрократии и различных административных процедур. В некоторых случаях активность объясняется институциональными причинами: слабостью законодательной базы и нарушением стандартов, регулирующих минимальную заработную плату, максимальную продолжительность рабочего времени и безопасность трудовой деятельности [5, с. 9–10]. При этом преобладают деструктивные элементы, характеризующиеся ухудшением условий и оплаты труда. Тем не менее возможны и позитивные форматы гибких и нестандартных подходов к трудовой деятельности, поскольку репетиторство может дополнять формальное образование, отличаясь более узкой направленностью, конкретностью и краткосрочностью задач.

Таким образом, «репетиторство» является «неформальной самозанятостью», так как практически не поддается государственной регистрации и регулированию, в силу различных причин обусловленных взаимодействием субъектов явления в определенных условиях. Последние стимулируют тенденцию поведенческой стратегии участников неформальной экономической деятельности, заключающуюся в целенаправленном избегании ее формального закрепления. Распространенность самозанятости в общественной жизни объясняется тем, что явление, вероятно, выполняет функцию буферизации наличествующих проблем, в противном случае подобные формы занятости постепенно бы изжили себя. В этой связи, а также учитывая масштабы репетиторства, особую актуальность представляет изучение страновых особенностей естественного развития рынка, а также выявление приемов административного влияния на неформальную природу самозанятости на рынке репетиторских услуг.

Страновые особенности развития рынка репетиторских услуг

Особенностью рынка репетиторских услуг в любой стране является достаточная высокая открытость для новых участников. В то же время рынок функционирует в условиях определенных ресурсных и институциональных ограничений – барьеров, являющихся, с одной стороны, препятствиями для начинающих репетиторов, с другой стороны – объективными преградами, необходимыми для улучшения функционирования рынка. Анализ результатов исследований, посвященных репетиторской деятельности, позволяет выделить две типологические группы барьеров: естественные и искусственные (табл. 1). Первые обусловлены особенностями естественного развития и масштабами рынка репетиторских услуг, вторые создаются путем их государственного регулирования.

Таблица 1

**Классификация и характеристика барьеров входа
на рынок репетиторских услуг**

Table 1

**Classification and characteristics of barriers to entry into
the market of tutoring services**

Группа барьеров	Характерные признаки	Объект барьера	Страны
1	2	3	4
<i>Естественные</i>	Структурные. Обусловлены социально-экономическим развитием страны и доступом к капиталу, определяющим спрос и предложение репетиторских услуг: – в современных условиях при организации процесса оказания репетиторской услуги наличие компьютерного и мультимедийного технического оснащения, учебно-методического обеспечения, учебного помещения и др. воспринимается как неотъемлемый элемент качественной реализации услуги; – нестабильность доходов, уровня жизни населения и изменения в сфере образования оказывают влияние как на качество квалификации репетитора, так и на образовательные потребности и возможность оплачивать репетиторские услуги их целевой аудиторией, что в целом снижает количество потенциальных производителей и потребителей данных услуг.	Предложение Предложение и спрос	Сингапур
	Институциональные. Определяются особенностями развития экономических институтов, стандартов социальной защиты и др.: – действующие на рынке ведущие репетиторские агентства в силу своего масштаба формируют у потенциальных потребителей устойчивую ассоциацию оценки качества услуги на основе представления о масштабе	Спрос	США, Великобритания

Продолжение табл. 1

1	2	3	4
	репетиторского агентства, что ограничивает вход новым участникам; – высокий уровень стандартов социальной защиты и социально ориентированная государственная образовательная система с сильными профессиональными союзами, которые оказывают влияние на положение работников сферы, обуславливает высокие издержки найма репетитора для работодателей; – сами учащиеся не нуждаются в репетиторских услугах, так как эффективно функционирует государственная система образования, которая в случае необходимости оказывает подобные услуги на безвозмездной основе.	Предложение Спрос	
Естественные	Поведенческие. Обусловлены экономическим поведением и действиями субъектов рынка, испытывающих косвенное влияние традиций, общепринятых норм поведения и др.: – на поведение потребителей репетиторских услуг могут влиять определенные ценности, исторически сложившиеся культурные особенности, например, консерватизм и строгие правила в сфере образования. Так, некоторым европейским странам характерна тенденция переключения внимания с передачи теоретических знаний на личностный рост учащихся и совершенствование навыков самостоятельного генерирования знаний, вследствие чего сама по себе репетиторская услуга становится неактуальной; – в странах с монополизированной системой образования и со слабой образовательной конкуренцией у работников данной сферы наблюдает-	Спрос Предложение	Южная Корея, Китай Сингапур

Окончание табл. 1

	игроком на рынке образовательных услуг и регулирование репетиторства имеет лишь рыночный характер; – партнерские (б): в таких странах развит институт государственно-частного партнерства, где кроме налогообложения распространены различные социальные инструменты контроля репетиторства: кодексы, предписания, поддерживающие программы и др.; – нормативные (в): система образования полностью монополизирована государством, отличается высоким уровнем распространенности репетиторства, где кроме налогообложения государство в принудительном порядке дополнительно устанавливает штрафы, регламенты и др.		
<i>Искусственные</i>	Политические. Обнаруживаются в общих механизмах целенаправленного государственного воздействия на рынок, носят системообразующий административный характер: – запрещающие (а): в таких странах правительство проводит политику запрета репетиторской деятельности; – игнорирующие (б): в силу различных факторов государство предпочитает политику невмешательства в развитие локального рынка репетиторских услуг; – регулирующие (в): подобным странам характерна ультимативность установления и обязательность соблюдения требований государственных стандартов, лицензирования и контроля основных показателей репетиторства; – поощряющие (г): правительство таких стран сосредоточено на формировании благоприятных условий для репетиторской деятельности.	Предложение (характерно для всех перечисленных признаков).	(а) Республика Корея, Мьянма; (б) Канада, Великобритания, США, Германия, Россия; (в) Китай, Республика Корея; (г) Сингапур

Источники информации: [2, с. 6–10].

Естественные барьеры вызваны структурными и институциональными условиями социально-экономического развития, стандартами социальной защиты, доступом к капиталу и др., что в целом определяет спрос и предложение репетиторских услуг. Еще в 2001 г. было выявлено, что более высокие государственные расходы на образование влекут более низкое использование репетиторских услуг [11, с. 1–17]. Тем самым представляется возможным предположить, что подобные услуги популярны в странах с проблемной государственной системой образования, когда учащиеся и их семьи находят альтернативные способы удовлетворения своих образовательных потребностей. Наконец, низкая оплата труда в государственных школах и учителя, желающие получить больший доход, также могут стимулировать рынок репетиторства. И наоборот, для стран, не испытывающих вышеупомянутые трудности, характерны незначительные масштабы распространения явления. Система образования таких стран является более гибкой, свободной от многочисленных ограничений.

Также к естественным барьерам, оказывающим серьезное влияние на особенности развития локальных рынков репетиторских услуг, можно отнести экономическое поведение субъектов рынка, обусловленное культурными нормами и ценностями. Так, в некоторых странах Азиатско-Тихоокеанского региона репетиторство глубоко укоренилось в культуре. Отчасти это объясняется конфуцианскими традициями, в которых высоко ценится образованность и трудолюбие [12, с. 5]. В англосаксонских странах рынок подвержен воздействию сократовской традиции, фокусирующейся на самостоятельном генерировании знаний [13, с. 89]. Как следствие, рынок отличается меньшими масштабами по сравнению со странами, для которых характерно влияние конфуцианства.

Примером информационных барьеров может послужить ситуация, возникшая в Великобритании в 2020 г. во время пандемии Covid-19, когда произошло увеличение количества репетиторов, увидевших возможность получать доход, предлагая свои услуги онлайн в условиях социального дистанцирования [14, с. 74–76]. Поскольку рост предложения опережал спрос, многие репетиторы из-за значительно возросшей конкуренции были вынуждены снижать цены, чтобы привлечь новых клиентов и удержать существующих. В свою очередь потребители восприняли цену как показатель качества, в результате вместе со снижением цены падал спрос на услуги, мотивируя ранее высокооплачиваемых репетиторов покинуть сферу.

Кроме барьеров, имеющих естественный характер, важно отметить, что в некоторых случаях имеют место быть специально созданные искусственные преграды для проникновения потенциальных поставщиков на рынок репетиторских услуг. Так, например, в Китае правительство берет на себя ряд обязанностей, создавая уполномоченные органы для осуществления следующих регулирующих мер [4, с. 52]: 1) регистрации репетиторских агентств и репетиторов, размещении на веб-сайте списка зарегистрированных и незарегистрированных центров (которые были привлечены к ответственности и не соответствуют требованиям правительства); 2) создания и поддержания различных информационных каналов для репетиторских агентств и индивидуальных репетиторов, родителей и общественности; 3) реагирования на жалобы и отслеживания нарушений оказания репетиторских услуг.

Таким образом, естественные барьеры воздействуют как на спрос, так и на предложение, искусственные сосредоточены лишь на ограничении предложения репетиторских услуг и носят системообразующий административный характер, проявляющийся в механизмах государственного воздействия на рынок. Искусственные барьеры косвенно влияют на предложение репетиторских услуг посредством инструментов налогообложения, контроля и регламентирования деятельности репетиторов, а также через формирование политики государства в отношении общих механизмов целенаправленного государственного воздействия на рынок.

Государственная политика в отношении репетиторской деятельности

Комплекс государственных регулирующих мер правительства различных стран, как правило, сосредоточен на формальном (государственном) секторе образования и в меньшей степени – на частном. Репетиторство же вовсе редко является целью различных государственных мероприятий. Тем не менее, в мировой практике оно представляет собой широко распространенное образовательное явление и существует множество вариантов участия государства в его регулировании (табл. 2).

В одних странах явление игнорируется, в других активно регулируется. Можно выделить четыре типа государственной политики в отношении репетиторской деятельности: запрещающие репетиторство (тип I), игнорирующие его (тип II), признающие и регулирующие его (тип III) и активно поощряющие (тип IV) [15, с. 99–101]. Правительства I типа потерпели неудачу в своих попытках полностью запретить репетиторство. В разное время такое происходило в Камбодже, Южной Корее и Мьянме [16, с. 77]. Институты этих стран были слишком слабы, чтобы проводить жесткую политику. После сопротивления со стороны заинтересованных лиц, опасаясь, что это усугубит социальное неравенство и разрушит систему государственного образования, правительству пришлось снять запреты, признав их неконституционными.

Южная Корея – страна, где участие в теневом образовании одно из самых высоких в мире [9, с. 2], известна своими радикальными реформами. В 1980 г. правительство, пытаясь завоевать доверие населения, запретило репетиторство с целью решения серьезной социальной проблемы того времени: тяжелой учебной нагрузки учащихся. Реформа сократила учебный план и частично снизила академическую нагрузку в государственных школах [17, с. 9–15]. Подобного рода запрет не привел к желаемому результату. Реформа была призвана помочь справиться с жесткой образовательной конкуренцией. Однако обеспокоенное неэффективностью школ население увеличило расходы на репетиторство, что привело к росту учебных часов в теневом образовании.

Таблица 2

Table 2

Типы государственной политики в отношении репетиторской деятельности

Types of public policy regarding tutoring

№	Государственная политика	Страна	Масштаб	Стоимостная оценка	Комментарии
1	Запрет	Южная Корея	Опрос Корейского национального статистического управления в 2009 г.: 87,4 % учащихся начальной, 74,3 % средней школы и 62,8 % старшеклассников получали репетиторские услуги.	В 2009 г. общие расходы на репетиторство составили 21626 трлн вон, что эквивалентно 2 % ВВП Южной Кореи (около 17 млрд долл.). Среднемесячные расходы семьи на репетиторство составляют 213 долл. на учащегося.	Репетиторство было запрещено, но запреты были сняты в силу невозможности контроля государства их исполнения. В настоящее время действует ограничение продолжительности работы репетиторских центров.
2	Контроль	Китай	Опрос учащихся, получавших репетиторские услуги (включая академическое и неакадемическое репетиторство) в 2017 г.: 47,7 % учащихся начальной, 47,3 % средней школы и 51,9 % старшеклассников.	В 2017 г. средние расходы семьи на услуги репетитора составили 5616 юаней (около 832 долл.), что составляет 21,6 % от общего располагаемого дохода. В 2016 г. рыночная стоимость репетиторства (начальное и среднее образование) достигла 800 млрд юаней.	Действуют ограничения по содержанию, продолжительности, месту проведения и квалификации репетиторов.
3	Поощрение	Сингапур	49 % учащихся начальной, 30 % средней школы	–	–

Окончание табл. 2

№	Государственная политика	Страна	Масштаб	Стоймостная оценка	Комментарии
4	Невмешательство	Великобритания	По данным Программы международной оценки учащихся (PISA) в 2001 г.: 26 % учащихся начальной, 30 % средней школы и 24 % старшихклассников.	В 2009 г. в Великобритании насчитывалось более 500 репетиторских агентств. Рынок оценивается в 6 млрд фунтов стерлингов.	Несмотря на отсутствие системы мер, специально предназначенных для регулирования репетиторской деятельности, в странах данного типа широко развиты косвенные инструменты воздействия, такие как государственные программы поддержки нуждающихся в репетиторских услугах, но не способных их оплатить, кодексы для оказывающих образовательные услуги, положения ассоциаций, различные регламенты для лиц, занимающихся предпринимательской деятельностью и др.
		США	14–21 % посещали специальные курсы в средней школе, 8–14 % посещали групповые занятия с репетитором, 6–8 % посещали индивидуальные занятия.	Индустрия репетиторства оценивается в 5–8 млрд долл.	
		Канада	Услугами репетитора пользовались 5–17 % учащихся средней школы и 8–20 % старшеклассников.	За последние 30 лет количество репетиторских агентств увеличилось на 200–500 %. В 1990-х гг. годовой доход агентств «Sylvan» и «Kumon» составлял от 150 до 400 млн долл.	
		Германия	1,1 млн учащихся (из них 14,8 % студентов), 18,5 % учащихся средней школы посещают репетитора.	В 2010 г. расходы на репетиторство составляли от 942 до 1 468 млн евро. На начальный уровень было потрачено 143 млн евро, на средний уровень – от 798 до 1325 млн евро.	
					–

Источники информации: [2; 6–10].

Правительства стран, признающих важность репетиторства, пытаются контролировать его как напрямую, так и косвенно (например, Гонконг, Китай, и Вьетнам) [15, с. 100]. В каждой стране предпринимаются совершенно разные методы с наложением ограничения на различные аспекты репетиторской деятельности: например, регламентируется стоимость репетиторской услуги, ограничивается репетиторство в младших классах и др. В Китае, характеризующимся чрезвычайно высокой конкурентной образовательной средой, законодательно регулируется необходимость лицензирования репетиторских учреждений, а также действует запрет для школьных учителей «извлекать личную выгоду из своего положения». При этом местные органы власти могут устанавливать дополнительные правила и определять ответственность за их нарушения [17, с. 29–33]. Во многих случаях это было сделано для того, чтобы воспрепятствовать или удержать государственных учителей от такой крайности, как отказ от элементов учебной программы в школе, а затем взимания платы с учащихся за эти «дополнительные» занятия.

В некоторых странах не стремятся контролировать репетиторство, и даже поощряют его. Эти страны можно разделить на две группы. К первой группе относятся государства (Нигерия и Шри-Ланка) [15, с. 100], в которых при осведомленности о масштабах теневого образования предпочитают не вмешиваться в вопросы регулирования рынка, так как имеют недостаточно внутренних ресурсов, чтобы быть способными его контролировать. Ко второй – страны (Сингапур, Южная Африка, Танзания), в которых правительства поощряют репетиторство, считая, что оно является эффективным средством приспособления государственного образования к индивидуальным потребностям учащихся. Государство предлагает репетиторам дополнительные возможности: курсы подготовки репетиторов, субсидии и налоговые льготы [12, с. 180].

В странах, имеющих развитую систему образования (Великобритания, США, Канада) [15, 2006. С. 100] и широкие возможности для контроля сектора теневого обучения, обычно не считают, что репетиторская практика может оказывать серьезные негативные эффекты, и не вмешиваются в ее деятельность. Поэтому в них рынок представлен индивидуальными репетиторами и репетиторскими агентствами значительных размеров, имеющими собственные учебные помещения, комплекс учебно-методических пособий, разработок и др. [6, с. 155–170]. Тем самым наблюдается трансформация глобального теневого образования и все большее значение для регулирования рынка репетиторства приобретают агентства, крупнейшие из которых работают на национальном и даже международном уровнях. Однако, несмотря на отсутствие правовой базы, государства подобного типа все же воздействуют на рынок, стремясь снизить его негативные эффекты. Например, в Великобритании программа «Достижение хороших результатов» дает право на дополнительное обучение учащимся, которые не достигли государственных контрольных показателей в чтении, письме или счете. В США доступно финансирование в рамках «Закона о достижении успеха каждым учащимся», что позволяет учащимся с низкой успеваемостью, многие из которых происходят из малообеспеченных семей, при определенных обстоятельствах тратить средства на репетиторские услуги [2, с. 35–36].

С целью регулирования рынка репетиторских услуг в ряде стран существуют различные ассоциации репетиторов, которые могут предлагать направления

профессионального развития своим членам, формы аккредитации, лицензирования, и прочие «преимущества членства»⁴. Во многих странах действуют кодексы поведения. К примеру, разработанный Австралийской ассоциацией репетиторов определяет квалификацию, отчетность, процедуры подачи жалоб и возмещение стоимости репетиторской услуги⁵. Подобные кодексы представляют собой набор письменных указаний для представителей профессии, подготовленный государственными органами, нацеленный на установление стандарта качества услуг, но при этом носящий исключительно рекомендательный характер.

В Великобритании существуют репетиторские веб-платформы «Tutorfair» и «Tutor Hunt», которые проводят кампанию более доступного образования для учащихся с низким уровнем дохода, предоставляя для нуждающихся часть своих услуг на безвозмездной основе [2, с. 32–35]. Для таких платформ характерны элементы саморегулирования, примером воздействия которого можно назвать предоставление возможности ознакомиться с рейтингом репетитора, основанным на отзывах потребителей.

В Канаде, где также распространены репетиторские услуги, отсутствуют специальные меры государственного регулирования репетиторства. Лишь в ст. 16 Закона об образовании (1990 г., провинция Онтарио)⁶ содержится требование уведомить государство о намерении открыть частную школу и предоставить информацию о количестве учащихся, сотрудников и др. Считается, что данный сектор слабо влияет на государственную образовательную систему, поскольку страна не отличается жесткой образовательной конкуренцией и не имеет системы «элитных» университетов [12, с. 180]. Таким образом, отсутствуют институциональные условия, которые создают ситуацию для спроса на репетиторство. Вместе с тем в Канаде существуют регулируемые правительством виды занятости, к которым относится и преподавание. Так, учителю нельзя преподавать в государственных школах без лицензии, подтверждающей его квалификацию. Однако для репетиторов таких требований нет. Другим примером является «The blue card system» в Австралии. Если деятельность агента подпадает под категорию регулируемой занятости, требуется специальная карта, удостоверяющая личность обладателя и отсутствие проблем с законом. В соответствии с Законом о работе с детьми (2000 г.)⁷ к такой категории относится любая деятельность, связанная с работой с несовершеннолетними на коммерческой основе, в том числе предоставление образовательных услуг.

В Германии также отсутствует единая и обязательная основа для контроля репетиторства. Исключением является ситуация, когда учащиеся находятся на грани отчисления⁸. В этом случае услуга организовывается при государственном об-

⁴ Tutors Association. Membership benefits. Retrieved June 6, 2016, URL: http://thetutorsassociation.org.uk/membership_benefits.

⁵ Australian Tutoring Association. URL: <https://ata.edu.au/wp-content/uploads/2014/01/ATA-Code-of-Conduct-April-2011.pdf>.

⁶ Education Act. R.S.O. 1990, CHAPTER E.2. URL: <https://www.ontario.ca/laws/statute/90e02>.

⁷ Working with Children (Risk Management and Screening) Act 2000. URL: <https://www.legislation.qld.gov.au/view/html/inforce/current/act-2000-060#sec.1>.

⁸ Bundesgeschäftsstelle VNN e.V. Wissenswertes zur Nachhilfe. URL: <https://www.nachhilfesschulen.org/index.php?Wissenswertes%20zur%20Nachhilfe>.

разовательном учреждении и соответственно подлежит лицензированию. Такие репетиторы регулярно проверяются на предмет квалификации и базовой пригодности и специально допускаются государством. В других случаях отдельных мер регулирования рынка на государственном уровне не предусмотрено, за исключением того, что репетиторство как деятельность, приносящая доход, подпадает под действие немецкого законодательства о подоходном налоге в качестве самозанятости и должна быть зарегистрирована в налоговой инспекции.

В отличие от перечисленных стран, где государственные действия направлены преимущественно на качественное регулирование репетиторских услуг, в России меры предусматривают лишь учет доходов и уплату налогов, что свидетельствует о том, что в инфраструктуре рынка репетиторских услуг России еще не сформировались многие значимые компоненты, а использования лишь налоговых инструментов однозначно недостаточно.

Заключение

Подводя итог, отметим, что механизмы государственного регулирования рынка репетиторских услуг неоднозначны: в одних странах действуют строгие правила административного контроля со стороны государства, в других – правила минимальны или отсутствуют. Представленные практики государственного регулирования рынка репетиторских услуг, зачастую обусловленные страновыми особенностями, так или иначе свидетельствуют об одном: репетиторство как вид частной преподавательской деятельности является важной частью образовательной системы как развитых, так и развивающихся стран. Поскольку рынок репетиторских услуг получил столь широкое распространение, государству необходимо уделять больше внимания данному явлению, так как политика игнорирования может привести к обострению социальных проблем слабо защищенных слоев населения.

Как свидетельствует приведенный международный опыт, проведение жесткой государственной политики в отношении регулирования репетиторства впоследствии не принесет ожидаемого результата. Чрезмерный контроль или кардинальный запрет репетиторской деятельности в отсутствие качественных корректирующих мер, направленных на нейтрализацию негативных эффектов репетиторства, может обернуться для России значительным увеличением данной экономической активности в теневом образовании.

Национальная специфика и разнообразие прочих факторов затрудняют возможность сформировать единое, универсальное суждение о роли репетиторства в современном мире и пригодности внедрения различных практик регулирования под каждые конкретные социально-экономические условия. Однако представленные методы воздействия на рынок репетиторских услуг свидетельствуют о признании государствами факта целесообразности взаимодополнения рыночных и государственных образовательных институтов как части стратегии образовательной политики страны. Для России перспективным направлением системы регулирования в этой области видится направленность прежде всего на совершенствование мер по сертификации репетиторов – данный механизм поможет пользователям

увеличить шансы на получение качественной услуги и созданию комплекса инструментов по обеспечению равномерной доступности подобных услуг.

Список литературы

1. **Ireson J. M., Rushforth K.** Private tutoring at transition points in the English education system: its nature, extent and purpose. *Research Papers in Education*, 2011, Vol. 26, No.1, P. 1–38.
2. **Kirby P.** Shadow schooling: Private tuition and social mobility in the UK. London, England: Sutton Trust, 2016.
3. **Шипкова Е. Н.** Репетиторство как проблема педагогической науки и практики // Ярославский педагогический вестник. 2018. № 2. С. 39–46.
4. **Bray M., Kwo O. W. Y.** Regulating private tutoring for public good: Policy options for supplementary education in Asia. UNESCO and Comparative Education Research Centre, The University of Hong Kong, and Bangkok, UNESCO, 2014.
5. **Medina L., Schneider F.** Shadow economies around the world: what did we learn over the last 20 years? IMF Working Papers, International Monetary Fund, 2018, No. 017.
6. **Aurini J., Davies S.** Supplementary education in a changing organizational field: The Canadian case II Out of the shadows: The global intensification of supplementary education. Emerald Group Publishing Limited, 2013, Vol. 22, P. 155–170.
7. **Bray M.** The challenge of shadow education: Private tutoring and its implications for policy makers in the European Union. Brussels: European Commission. NESSE Report, 2011.
8. **Briggs D. C.** The Effect of Admission Test Preparation: Evidence from NELS: 88. *Chance*, 2001, Vol.14, No. 1, P. 10–18.
9. **Choi S. et al.** When One Door Closes: The Impact of the Hagwon Curfew on the Consumption of Private Tutoring in the Republic of Korea. IEB Working Paper, 2015, No 32.
10. **Guo Y., Chen Q., Zha, S., Pei C.** Does private tutoring improve student learning in China? Evidence from the China Education Panel Survey. *Asia Pac Policy Stud*, 2020, Vol. 7, P. 322– 343.
11. **Baker D.P., Akiba M., LeTendre G.K., et al.** Worldwide shadow education: Outsideschool learning, institutional quality of schooling, and cross-national mathematics achievement. *Educational Evaluation and Policy Analysis*, 2001, Vol. 23, No. 1. P. 1–17.
12. **Dang H.-A., Rogers F.** The growing phenomenon of private tutoring: Does it deepen human capital, widen inequalities, or waste resources? *The World Bank Research Observer*, 2008, Vol. 23, No. 2, P. 161–200.
13. **Tweed R. G., Lehman D. R.** Learning considered within a cultural context: Confucian and Socratic approaches. *American Psychologist*, 2002, Vol. 57, No. 2, P. 89–99.
14. **Pimlott-Wilson H., Holloway S. L.** Supplementary education and the coronavirus pandemic: economic vitality, business spatiality and societal value in the private

tuition industry during the first wave of Covid-19 in England, Geoforum, 2021. Vol. 127. P. 71-80.

15. **Bray M., Silova I.** The private tutoring phenomenon: International patterns and perspectives. In I. Silova and M. Bray (Eds.), *Education in a hidden marketplace: Monitoring of private tutoring – overview and country reports*. Budapest: Open Society Institute, 2006.
16. **Bray M.** The shadow education system: Private tutoring and its implications for planner. UNESCO: International Institute for Educational Planning 61. Paris. 1999.
17. **Zhang W.** Regulating Private Tutoring in China: Uniform Policies, Diverse Responses. *ECNU Review of Education*, 2019, Vol. 2. No.1. P. 25–43.

References

1. **Ireson J. M., Rushforth K.** Private tutoring at transition points in the English education system: its nature, extent and purpose. *Research Papers in Education*, 2011, vol. 26, no.1, pp. 1–38.
2. **Kirby P.** Shadow schooling: Private tuition and social mobility in the UK. *London, England: Sutton Trust*, 2016.
3. **Shipkova E. N.** Private tutoring as a problem of pedagogical science and practice. *Yaroslavl Pedagogical Bulletin*, 2018, no. 2, pp. 39–46.
4. **Bray M., Kwo O. W. Y.** Regulating private tutoring for public good: Policy options for supplementary education in Asia. *UNESCO and Comparative Education Research Centre, The University of Hong Kong, and Bangkok*, UNESCO, 2014.
5. **Medina L., Schneider F.** Shadow economies around the world: what did we learn over the last 20 years? IMF Working Papers, *International Monetary Fund*, 2018, no. 017.
6. **Aurini J., Davies S.** Supplementary education in a changing organizational field: The Canadian case II Out of the shadows: The global intensification of supplementary education. *Emerald Group Publishing Limited*, 2013, vol. 22, pp. 155–170.
7. **Bray M.** The challenge of shadow education: Private tutoring and its implications for policy makers in the European Union. *Brussels: European Commission. NESSE Report*, 2011.
8. **Briggs D. C.** The Effect of Admission Test Preparation: Evidence from NELS: 88. *Chance*, 2001, vol.14, no. 1, pp. 10–18.
9. **Choi S. et al.** When One Door Closes: The Impact of the Hagwon Curfew on the Consumption of Private Tutoring in the Republic of Korea. *IEB Working Paper*, 2015, no. 32.
10. **Guo Y., Chen Q., Zhai S., Pei C.** Does private tutoring improve student learning in China? Evidence from the China Education Panel Survey. *Asia Pac. Policy Stud.*, 2020, vol. 7, pp. 322– 343.
11. **Baker D. P., Akiba M., LeTendre G. K. et al.** Worldwide shadow education: Outsideschool learning, institutional quality of schooling, and cross-national mathematics achievement. *Educational Evaluation and Policy Analysis*, 2001, vol. 23, no. 1, pp. 1–17.

12. **Dang H.-A., Rogers F.** The growing phenomenon of private tutoring: Does it deepen human capital, widen inequalities, or waste resources? *The World Bank Research Observer*, 2008, vol. 23, no. 2, pp. 161–200.
13. **Tweed R. G., Lehman D. R.** Learning considered within a cultural context: Confucian and Socratic approaches. *American Psychologist*, 2002, vol. 57, no. 2, pp. 89–99.
14. **Pimlott-Wilson H., Holloway S. L.** Supplementary education and the coronavirus pandemic: economic vitality, business spatiality and societal value in the private tuition industry during the first wave of Covid-19 in England. *Geoforum*, 2021, vol. 127, pp. 71–80.
15. **Bray M., Silova I.** The private tutoring phenomenon: International patterns and perspectives. In: *Education in a hidden marketplace: Monitoring of private tutoring – overview and country reports*; I. Silova and M. Bray (Eds.). Budapest: Open Society Institute, 2006.
16. **Bray M.** The shadow education system: Private tutoring and its implications for planner. UNESCO: International Institute for Educational Planning 61. Paris, 1999.
17. **Zhang W.** Regulating Private Tutoring in China: Uniform Policies, Diverse Responses. *ECNU Review of Education*, 2019, vol. 2, no. 1, pp. 25–43.

Информация об авторах

Светлана Сергеевна Донецкая, доктор экономических наук, профессор

Виктория Анатольевна Третьякова, аспирант

Information about the Authors

Svetlana S. Donetskaya, Doctor of Economics, Professor, Novosibirsk State University (Novosibirsk, Russia)

Viktoria A. Tretyakova, graduate student, Novosibirsk State University (Novosibirsk, Russia)

*Статья поступила в редакцию 22.11.2022;
одобрена после рецензирования 06.12.2022; принята к публикации 15.12.2022*

*The article was submitted 22.11.2022;
approved after reviewing 06.12.2022; accepted for publication 15.12.2022*