

ФИНАНСИРОВАНИЕ ИННОВАЦИЙ В СИСТЕМЕ ДОШКОЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ В УСЛОВИЯХ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА

Балтин В.Э.¹, Горелова С.С.¹

¹*ФГБОУ ВПО «Оренбургский государственный университет», Оренбург, Россия (460018, Оренбург, просп. Победы, 13), e-mail: finp2006@yandex.ru*

Показано, что система дошкольного образования в Российской Федерации, несмотря на достигнутые успехи, не в полной мере соответствует требованиям соответствующего федерального образовательного стандарта в части материально-технического обеспечения образовательных организаций (детских садов). Предложено разработать федеральный стандарт «Обеспечение деятельности дошкольной образовательной организации», вводящий понятие типового детского сада и закрепляющий его характеристики. Обоснована типизация процесса расчета стоимости строительства типового детского сада в разных регионах страны, обеспечивающая прозрачность инвестиционного процесса. Представлена модель финансирования процессов развития системы дошкольного образования в условиях государственно-частного партнерства, которая отнесена к процессным инновациям в социальной сфере. Даны рекомендации по определению параметров специальных облигационных выпусков и составу потенциальных инвесторов.

Ключевые слова: дошкольное образование, государственно-частное партнерство, инновации в социальной сфере

FINANCING INNOVATION IN THE SYSTEM OF PRESCHOOL EDUCATION IN TERMS OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP

Baltin V.E.¹, Gorelova S.S.¹

¹*Federal STATE budgetary educational institution of higher professional education "Orenburg state University", Orenburg, Russia (460018, Orenburg, Pr. Pobedy, 13), e-mail: finp2006@yandex.ru*

In the paper shown that the system of preschool education in the Russian Federation, despite the progress made, does not fully meet the requirements of the relevant federal educational standard in terms of logistical support of educational institutions (kindergartens). Proposed to develop a Federal standard «Maintenance of activity of preschool educational institution», introducing the concept of a model kindergarten and fixing its characteristics. Justified typification process of calculating the cost of construction of a model kindergarten in different regions of the country, providing transparency of the investment process. Presents the funding model of the processes of development of system of preschool education in terms of public-private partnership, which is related to process innovation in the social sphere. Given the recommendations on the determination of the parameters of the special bond issues and composition of potential investors.

Keywords: preschool education, public-private partnerships, innovation in the social sphere

В современной системе образования в Российской Федерации дошкольное образование представлено отдельной ступенью образования, что обеспечивает законодательные основы и требования к его качеству. Для достижения необходимого качества государственной услуги в области дошкольного образования принят соответствующий федеральный образовательный стандарт, функционирует государственная программа повышения доступности дошкольных образовательных услуг. Основным приоритетом указанных документов является обеспечение в стране единого образовательного пространства и равных возможностей получения доступа детей к качественному дошкольному образованию независимо от региона их проживания. Решение этой сложнейшей задачи затруднено существенной дифференциацией экономического

положения регионов и муниципальных образований, сложившейся ситуацией с обеспеченностью населения дошкольными образовательными организациями, современными демографическими процессами. Необходимы новые системные инновационные решения по привлечению в сферу дошкольного образования частного капитала на условиях государственно-частного партнерства. Залогом успеха такого сотрудничества должна стать инвестиционная привлекательность сферы дошкольного образования, формирование которой является насущной задачей.

Государство как гарант доступности для населения страны государственной услуги в сфере дошкольного образования, законодательно закрепив требования к процессу формирования общей культуры, развитию физических, интеллектуальных, нравственных, эстетических и личностных качеств, формированию предпосылок учебной деятельности, сохранению и укреплению здоровья детей дошкольного возраста, делегировало полномочия по детализации стандартов качества дошкольного образования регионам [4, 5]. Успешная реализация на практике таких стандартов возможна только в условиях создания необходимой инфраструктуры, основу которой составляют дошкольные организации образования, или, иначе, детские сады. В этом вопросе регионы достигли значительных успехов. Например, в Оренбургской области в 2014 г. введено в эксплуатацию 5651 место в детских садах, а с 2011 г. – 25 000 таких мест. Тем не менее наблюдается дефицит мест в детских садах для детей до 3 лет. Ликвидация очереди для детей от 3 до 7 лет не означает, к сожалению, устранение претензий к качеству зданий детских садов и их инженерных систем.

Анализ состава дошкольных образовательных организаций г. Оренбурга с позиции их недвижимого имущества показал, что в нем представлены следующие их виды независимо от назначения (общеразвивающие, компенсирующие и т.п.):

- 1) отдельно стоящие специализированные здания;
- 2) отдельно стоящие здания, переоборудованные из зданий другого функционального назначения;
- 3) встроенные помещения на первых этажах жилых многоквартирных домов.

Первая группа детских садов расположена в основном в зданиях 1970-х гг. постройки. Основными их недостатками, на наш взгляд, являются не всегда экологические материалы ограждающих конструкций, недостаток инсоляции помещений, устаревшие инженерные системы. Их доля с ростом строительства современных детских садов постепенно снижается.

Появление дошкольных образовательных организаций третьей группы вызвано прежде всего развитием концепции семейных детских садов в условиях быстрого роста так называемых спальных микрорайонов с ущербной социальной инфраструктурой. Указанная причина способствовала формированию мнений о целесообразности устройства детских

садов на первых этажах жилых домов. Подобные решения, безусловно, положительно влияют на снижение остроты проблемы нехватки детских образовательных организаций, не только путем увеличения общего количества мест в них, но и степени их доступности путем приближения к месту жительства ребенка. Тем не менее считаем создание детских садов семейного типа в жилых помещениях, а также путем переоборудования из зданий другого функционального назначения временной мерой. Эти решения не в полной мере создадут условия социокультурной образовательной среды в соответствии с требованиями федерального образовательного стандарта дошкольного образования. В процессе проектирования жилой застройки городов необходимо уделять особое внимание расчету реальной потребности населения в дошкольных образовательных организациях и реализовать проекты возведения современных детских садов.

В программах развития системы дошкольных образовательных организаций, принимаемых в каждом муниципальном образовании, необходимо предусмотреть поэтапную ее модернизацию путем строительства зданий современных детских садов взамен технически и морально устаревших.

Решение многих проблем развития системы дошкольного образования в стране, в том числе упрощение планирования затрат на строительство детских садов, поиск источников его финансирования, повышение инвестиционной привлекательности участия частного капитала в этой сфере, упростит, по нашему мнению, принятие федерального стандарта «Обеспечение деятельности дошкольной образовательной организации». В этом стандарте предлагаем в отдельном разделе «Здание и прилегающая функциональная территория» ввести понятие «Типовое здание» и обязательные для исполнения на территории страны требования к нему. Должно быть предложено фиксированное количество вариантов зданий с разным количеством мест и разным составом материалов несущих и ограждающих конструкций. Дифференциация типов зданий вызвана разными климатическими условиями и территориальным расположением регионов. Все варианты зданий должны объединять общее архитектурное решение и одинаковая окраска фасада.

Разработка указанного стандарта может быть выполнена Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства по поручению Правительства РФ. Упростить эту работу можно, ограничившись расчетом стоимости возведения типового здания детского сада для условий Московской области. Выбор Московской области обусловлен сложившейся практикой расчета укрупненных показателей стоимости строительства для целей профессиональной оценки. Для других регионов пересчет стоимости строительно-монтажных работ можно проводить путем индексирования, например с помощью соответствующего территориально-экономического коэффициента.

Такие коэффициенты ежеквартально публикуются в специализированном журнале «Индексы цен в строительстве».

Особенностью территориального устройства Российской Федерации являются большие площади регионов. В таком случае условия строительства и, соответственно, ее стоимость в разных муниципальных образованиях одного региона могут существенно отличаться. Для учета указанной особенности предлагаем использовать внутрирегиональный коэффициент удорожания строительства по отношению к областному центру. Рассчитывать его целесообразно министерством строительства субъекта РФ путем сопоставления показателей, определяющих уровень инвестиционной привлекательности и деловой активности в среднем по субъекту РФ и муниципального образования. К числу таких показателей рекомендуем отнести следующие:

- 1) инвестиции в основной капитал на душу населения ($П1$);
- 2) среднемесячная номинальная заработная плата ($П2$);
- 3) средний уровень цен на жилье ($П3$).

Средние значения указанных показателей по субъекту РФ и конкретному району (муниципальному образованию) содержит региональный статистический сборник «Города и районы». Таким образом, внутрирегиональный коэффициент удорожания строительства можно рассчитать по формуле (1):

$$K_{рег} = \left(\frac{П1р}{П1с} \right) \cdot \left(\frac{П2р}{П2с} \right) \cdot \left(\frac{П3р}{П3с} \right), \quad (1)$$

где: $K_{рег}$ — внутрирегиональный коэффициент удорожания строительства;

$Пс$ — соответствующий показатель субъекта РФ;

$Пр$ — соответствующий показатель района (муниципального образования) субъекта РФ.

Введение в практику системы дошкольного образования понятия типового детского сада существенно упростит процедуру планирования ее развития в регионах за счет повышения обоснованности необходимых объемов финансирования и действенности контроля со стороны органов власти разного уровня.

В Оренбургской области на реализацию государственной программы повышения доступности дошкольных образовательных услуг для детей от 3 до 7 лет в 2015 г. выделено 427 млн рублей, что не соответствует заявленной потребности. Проблема финансирования строительства новых и реконструкции имеющихся детских садов обострилась в современных экономических условиях. Присоединимся к мнениям [1, 2], что решить ее

можно в условиях государственно-частного партнерства. Опыт реализации такого партнерства выявил ряд проблем, среди которых основной является низкая мотивация, а часто и нежелание бизнеса вкладывать деньги на этапе строительства дошкольных образовательных организаций (осуществлять долгосрочные инвестиции). Представляется целесообразной следующая схема финансирования указанных инвестиций.

Администрация муниципального образования по согласованию с региональным правительством входит в партнерские отношения с частным бизнесом, предоставляя земельный участок с системами инженерно-технического обеспечения. Денежные средства на проведение строительных работ типового детского сада привлекаются путем выпуска процентных облигаций с амортизацией долга. Выплату процентов по таким облигациям предлагается осуществлять, начиная с периода завершения строительства детского сада и ввода его в эксплуатацию. В связи с относительно небольшими объемами заимствования средств для реализации каждого отдельного проекта строительства детского сада в качестве эмитента облигаций предлагается создать единый федеральный эмиссионный центр, в который из регионов ежегодно поступают данные о созданных в них государственно-частных партнерствах и требуемом финансировании. Контроль обоснованности запрашиваемого объема финансирования упрощен типовыми характеристиками детских садов.

В качестве основных инвесторов в облигации могли бы выступить негосударственные пенсионные фонды, паевые инвестиционные фонды, заинтересованные в долгосрочных вложениях в надежные ценные бумаги. Надежность облигаций обусловлена наличием обеспечения, состав и структура которого могут быть следующими: 30% объема займа – гарантии федерального эмиссионного центра, 30% — гарантии Правительства субъекта РФ, 40% — активы бизнес-партнера. Доходность облигаций для инвесторов с учетом уровня инвестиционного риска целесообразно привязать к доходности облигаций федерального займа соответствующей срочности плюс 1%.

Предложенные изменения характеристик дошкольных образовательных организаций и механизм финансирования их строительства можно отнести, на наш взгляд, к инновациям. В соответствии с наиболее полной классификацией инноваций [3] они соответствуют процессным инновациям в социальной сфере.

Список литературы

1. Алпатов А.А. Государственно-частное партнерство: механизмы реализации. М.: Альпина Паблишерз, 2010. – 196 с.

2. Кабашкин В.А. Государственно-частное партнерство в регионах Российской Федерации. – М.: Дело, 2015. – 120 с.
3. Пригожин А.И. Нововведения: стимулы и препятствия (социальные проблемы инноватики). – М.: Экономика, 1998. – 271 с.
4. Федеральный государственный образовательный стандарт дошкольного образования (утв. приказом Министерства образования и науки РФ от 17 октября 2013 г. № 1155). — Режим доступа: URL: <http://base.garant.ru/70512244/> (дата обращения: 18.08.15).
5. Школяр Л.В. Сад детства: новый взгляд на дошкольное образование. – М.: ТЦ Сфера, 2014. – 128 с.

Рецензенты:

Аралбаева Г.Г., д.э.н., профессор, профессор кафедры государственного и муниципального управления и менеджмента ФГБОУ ВПО «Оренбургский государственный университет» Министерства образования и науки Российской Федерации, г. Оренбург;

Парусимова Н.И., д.э.н., профессор, зав. кафедрой банковского дела и страхования ФГБОУ ВПО «Оренбургский государственный университет» Министерства образования и науки РФ, г. Оренбург.