**Механизмы управления**

**негосударственным сектором дошкольного образования**

***Дапкунайте Е. И., Лукьянова А. А.***

*// Инновационные педагогические технологии: материалы III Междунар. науч. конф. (г. Казань, октябрь 2015 г.). — Казань: Бук, 2015. — С. 14-20. — URL https://moluch.ru/conf/ped/archive/183/8846/*

Развитие предпринимательства в социальной сфере на сегодняшний день представляет особый интерес для государства и общественности. В статье рассмотрены методы государственного и муниципального регулирования и управления развитием негосударственного сектора дошкольного образования.

Система дошкольного образования сегодня представляет собой многофункциональную вариативную сеть дошкольных образовательных учреждений, ориентированную на потребности общества и семьи, предоставляющую разнообразный спектр образовательных услуг с учетом возрастных и индивидуальных особенностей ребенка. На сегодняшний день сформировались разнообразные виды дошкольных учреждений. Успешно работают детские сады общеразвивающего вида с осуществлением одного или нескольких направлений развития воспитанников (интеллектуального, художественно — эстетического, физического), детские сады компенсирующего вида с приоритетным осуществлением коррекции отклонений в физическом и психическом развитии детей, детские сады присмотра и оздоровления, детские сады комбинированного вида (общеразвивающие, компенсирующие и оздоровительные группы в разном сочетании), центры развития ребенка с осуществлением физического и психического развития и оздоровления всех воспитанников. Однако, существующая сеть дошкольных образовательных учреждений не удовлетворяет в полной мере растущие запросы населения в услугах дошкольного образования, к тому же число детей ежегодно увеличивается. В условиях роста численности детского населения создался дефицит дошкольных образовательных организаций. Ситуация с обеспечением местами детей в государственных и муниципальных дошкольных образовательных учреждениях на сегодняшний день так же является дефицитной. Одновременно общество предъявляет новые требования к системе дошкольного образования. Регионы и муниципалитеты должны успевать за ростом рождаемости, открывать необходимое количество дошкольных учреждений, выделять финансовые средства.

Национальная стратегия действий в интересах детей на 2012–2017 годы в качестве одной из мер, направленных на обеспечение доступности и качества образования, предусматривает обеспечение государственной поддержки в строительство новых дошкольных образовательных учреждений, а также развитие всех форм дошкольного образования, включая негосударственный сектор.

Негосударственный сектор может стать спасительным для дошкольного образования. Государство идет навстречу инициативам в этой области. Сегодня ожидания от негосударственного сектора образования достаточно высоки как у властей, так и у родителей, поскольку стало очевидно, что проблема доступности качественного дошкольного образования без него не может быть решена. Именно негосударственный сектор может в иной логике построить дошкольное образование, взять на вооружение инновационные подходы в развитии и воспитании детей дошкольного возраста. Тем не менее, несмотря на то, что на негосударственные организации дошкольного образования сделаны большие ставки, в основном сектор дошкольного образования представлен государственными и муниципальными дошкольными организациями [1].

В новом законе «Об образовании» в Российской Федерации дошкольное образование впервые отражено как один из уровней образования. Произошел новый поворот к восприятию детских садов для обеспечения раннего развития и образования ребенка. Этот закон действительно внес изменения в развитие негосударственного сектора, многие ранее недоступные для него вещи теперь оказались возможны, в том числе право на лицензирование деятельности, право на государственную финансовую поддержку и привлечение инвесторов.

Следует отметить, что меры по развитию негосударственного сектора дошкольного образования в условиях внедрения федерального государственного образовательного стандарта дошкольного образования реализуются по следующим основным направлениям:

- создание благоприятных условий для частных инвестиций в развитие негосударственного сектора дошкольного образования;

- обеспечение баланса инвестирования в дошкольное образование между государством, бизнесом, семьей;

- организационная и инфраструктурная поддержка инвестиций в негосударственный сектор дошкольного образования;

- финансовая, имущественная поддержка и налоговое стимулирование развития негосударственного сектора дошкольного образования;

- повышение гибкости и многообразия форм дошкольного образования;

- кадровая, методическая, юридическая и информационная поддержка деятельности негосударственного сектора дошкольного образования.

Эффективное функционирование негосударственного сектора дошкольного образования в субъектах Российской Федерации может быть обеспечено по трем направлениям: нормативно-правовое, финансовое и социально-экономическое. В каждом направлении определены эффективные условия функционирования негосударственного сектора дошкольного образования в отдельных субъектах Российской Федерации с точки зрения требований Федерального закона «Об образовании».

Эффективные условия функционирования негосударственного сектора условно подразделяются на четыре группы мер. Рассмотрим каждую из этих групп.

Первая группа — четкая координация процессов развития негосударственного сектора дошкольного образования со стороны каждого региона. Определение в программах развития и «дорожных картах» уровня 10 процентов негосударственного сектора от всего сектора дошкольного образования до 1 января 2016 года.

Вторая группа — направление фокуса действий на создание мест для дошкольников через развитие разнообразных форм предоставления негосударственных услуг дошкольного образования. Также создание инвестиционных проектов строительства зданий под частные детские сады и формирование бюджетов муниципалитетов и регионального бюджета под дошкольное образование с учетом общего количества потребителей услуг дошкольного образования, а не количества мест в дошкольных образовательных организациях. Механизмы компенсации гражданам средств за невозможность получения муниципальной услуги дошкольного образования.

Третья группа — поддержка функционирования созданных негосударственных дошкольных образовательных организаций через уточнение законодательных актов, механизмы снижения родительской оплаты.

Четвертая группа — переподготовка и сопровождение педагогических и управленческих кадров, создание благоприятного «информационного поля» поддержки процессов развития негосударственного сектора дошкольного образования [1].

Существует «Модельная программа по созданию благоприятных условий для развития негосударственных дошкольных образовательных учреждений (НДОУ) в субъекте Российской Федерации», которая содержит перечень мер, направленных на развитие негосударственного сектора дошкольного образования. Кадровая, методическая и информационная поддержка деятельности частных дошкольных образовательных учреждений заключается в организации повышения квалификации руководителей и сотрудников, в организации государственными и муниципальными структурами образования научно-методического сопровождения деятельности негосударственного сектора образования. Юридическая поддержка заключается в оказании юридического сопровождения при регистрации и лицензировании НДОУ. Юридическая помощь включает разработку типовых договоров на предоставление государственными и муниципальными дошкольными учреждениями и комбинатами питания услуг по обеспечению питанием детей в НДОУ. А также разработку типовых договоров на оказание образовательных услуг государственными и муниципальными дошкольными учреждениями и учреждениями дополнительного образования в негосударственных дошкольных организациях, обеспечивающих только присмотр и уход. Создание специализированного сайта, освещающего работу негосударственных дошкольных образовательных учреждений и условия их деятельности, с последующим включением в общероссийский информационный портал «Единая карта негосударственных услуг в социальной сфере». Реализация программы позволит сократить очередности в детские сады и создать условия для конкурентной среды, способствующей повышению качества дошкольного образования.

Единственной моделью организации частного дошкольного заведения, которую признают в Министерстве образования РФ, является НОУ — негосударственное образовательное учреждение, получившее лицензию на образовательную деятельность. Такие детские сады действуют строго в рамках закона. НОУ является некоммерческой организацией, поэтому основная прибыль такого учреждения реинвестируется в развитие [3].

Мотивация создания частного детского сада исключительно ради прибыли, вероятно, приведет к разочарованию. Такая сфера, как воспитание и образование детей всегда находится в центре внимания государства и общественности. Организация качественного ухода за детьми является социальной ответственностью. Социальная составляющая такого предприятия всегда будет на первом месте, и репутация образовательного учреждения зависит именно от нее.

На сегодняшний день социальные нормативы обеспеченности социальными услугами и соответствующие обязательства государства распространяются на следующие отрасли: образование, здравоохранение, культура, социальная защита, физическая культура и спорт.

Современное состояние социальной сферы обусловлено процессами, происходящими на протяжении последних лет в России. Финансовые и экономические кризисы, приводящие к снижению темпов экономического роста, уровня объема валового внутреннего продукта (ВВП) и, как следствие, ухудшению макроэкономической стабильности, не могли не сказаться на общем состоянии социальной инфраструктуры. Вместе с тем, отсутствие организационного и экономического механизмов, отвечающих требованиям рыночной экономики, приводит к проблемам текущего финансирования социальной сферы и к снижению уровня обеспеченности объектов социальной инфраструктуры [4].

Однако государство готово субсидировать вновь открываемые частные объекты социального назначения. Сегодня активно развиваются программы со стороны государства, направленные на поддержку индивидуального предпринимательства, малого и среднего бизнеса. Предпочтение при выдаче субсидий и льгот отдается предпринимателям, планирующим открывать или развивать свой бизнес по одному из приоритетных для конкретного региона направлений. Важной для государства социальной сферой во всех регионах остается дошкольное образование.

Рассмотрим алгоритм действий по созданию негосударственного образовательного учреждения. Первый шаг — регистрация юридического лица. Согласно Закону «Об образовании», образовательные организации являются некоммерческими учреждениями. Следовательно, ООО, ЗАО, ОАО и прочие коммерческие организации образовательную деятельность осуществлять не вправе.

Некоммерческой организацией является организация, не имеющая извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности и не распределяющая полученную прибыль между участниками. Некоммерческие организации могут создаваться для достижения различных общественных благ.

Правовое положение, порядок создания, деятельности, реорганизации и ликвидации некоммерческих организаций, как юридических лиц, формирования и использования имущества некоммерческих организаций, права и обязанности их учредителей (участников), основы управления некоммерческими организациями и возможные формы их поддержки органами государственной власти и органами местного самоуправления регулируются ФЗ «О некоммерческих организациях» [12].

Регистрацией некоммерческих организаций в России занимается Федеральная регистрационная служба Министерства юстиции. Процедура занимает месяц. На практике срок может затянуться, о продлении сроков служба уведомляет официально. Для разработки устава и прочей учредительной документации рекомендуется обращаться в юридическую фирму, которая не только подготовит все необходимые документы в соответствии с законом, но и будет сопровождать учредителей НДОУ в государственных органах.

Основным пунктом успешного воплощения в жизнь идеи частного дошкольного учреждения является поиск помещения. Помещение можно арендовать, при этом оно должно соответствовать ряду санитарных норм и прочих параметров. Чтение закона и консультации специалистов в этом случае становятся незаменимыми. Подходящее помещение для частного детского сада — это не менее четырех квадратных метров площади на каждого воспитанника (СанПиН устанавливает меньший лимит, но рекомендуется рассчитывать на небольшой «запас»), спортивно-оздоровительный комплекс и медкабинет, отдельные помещения для сна, игр и питания. Кроме того, понадобится оснастить все помещения специальной мебелью и пожарной сигнализацией. Также необходимо позаботиться об отдельном входе в дошкольное учреждение [2].

Юридический адрес можно оформить на то помещение, где будет располагаться частный детский сад. Чаще юридический адрес располагается отдельно. Это может быть и домашний адрес учредителя или руководителя будущего учреждения. Прямого запрета на регистрацию юридического лица на домашний адрес закон не содержит. В случае регистрации негосударственного образовательного учреждения на домашний адрес одного из учредителей предоставляется выписка из домовой книги и финансового лицевого счета [6].

По окончании регистрации некоммерческой организации и уплате госпошлины необходимо сразу поставить вновь созданное учреждение на учет в налоговую инспекцию, а также в ФСС, ПФ, ФОМС и орган государственной статистики. В качестве рабочей системы налогообложения лучше выбрать упрощенную систему налогообложения (УСН) с объектом налогообложения «доходы», что позволит снизить налоги и прочие отчисления. Положений, запрещающих некоммерческим организациям применять упрощенную систему налогообложения, налоговое законодательство не содержит. Вновь созданная организация вправе подать заявление о переходе на УСН в пятидневный срок от даты постановки на учет в налоговом органе, указанной в свидетельстве о постановке на учет в налоговом органе [5].

Некоммерческие организации могут получать субсидии и льготы на образовательную деятельность. На сегодняшний день в России действуют различные финансовые инструменты (такие как льготы, в том числе льготная аренда, субвенции, субсидии) по стимулированию развития негосударственных дошкольных и общеобразовательных учреждений. В планах по развитию каждого региона предусматриваются дальнейшие шаги по расширению сети частных детских садов и школ.

Согласно пп. 1,2 ст. 46 Закона «Об образовании» негосударственное образовательное учреждение вправе взимать плату с обучающихся за образовательные услуги, в том числе за обучение в пределах федеральных государственных образовательных стандартов или федеральных государственных требований. При этом платная образовательная деятельность образовательного учреждения не рассматривается в качестве предпринимательской, если получаемый от нее доход полностью идет на возмещение затрат на обеспечение образовательного процесса, в том числе на заработную плату, развитие и совершенствование образовательного учреждения [11].

Учредителю негосударственной дошкольной организации для приема платежей по образовательным услугам необходимо открыть расчетный счет в банке РФ. При его открытии учредитель незамедлительно информирует об этом налоговую инспекцию. В том случает, если оплату с родителей за предоставляемые услуги не планируется принимать наличными, расчетного счета вполне достаточно. В случае принятия оплаты за услуги наличными средствами устанавливается кассовый аппарат.

Для успешного открытия негосударственного дошкольного образовательного учреждения рекомендуется принимать на работу квалифицированных и профессиональных педагогов. Воспитатели с педагогическим образованием (средним, высшим или с дипломом о переквалификации), имеющие опыт работы должны рассматриваться в первую очередь. Уровень заработной платы в государственных садах традиционно низок, поэтому воспитатели со стажем и опытом охотно переходят в частные дошкольные учреждения. Помимо педагогических работников, необходимо уделить должное внимание медицинскому персоналу, работникам кухни, уборщицам. Медицинский персонал можно принимать по совместительству или заключить договор с детской районной поликлиникой для обслуживания негосударственной дошкольной организации.

Когда помещение НДОУ примет должный вид в соответствии со всеми нормами и правилами, необходимо получить заключение о его пригодности заявленному виду деятельности. Представители СЭС и органов пожарной безопасности, проведя первоначальную проверку, выдают в течение 30 дней заключение о соблюдении негосударственной организацией всех правил, необходимых для ведения образовательной деятельности. Кроме того, необходимо учесть требования к качеству и режиму питания детей в дошкольном учреждении, согласовав меню с Роспотребнадзором [2].

Согласно российскому законодательству, образовательная деятельность, которую осуществляет юридическое лицо, подлежит обязательному лицензированию. Лицензирование ведет государственный орган Министерства образования субъектов РФ. Как правило, это Служба по контролю в области образования региона. Для получения образовательной лицензии потребуются учредительные документы организации, договор на аренду (или на собственность) помещения, заключения пожарников и СЭС, тщательно проработанная образовательная программа, сведения о педагогическом коллективе и квалификации кадров, сведения о предполагаемой численности воспитанников и документы, которые подтвердят наличие учебно-методической литературы и материально-технической базы. Требовать документы, не предусмотренные законодательством РФ, лицензирующий орган не вправе [13].

Лицензирование образовательной деятельности важнейший этап в успешной работе дошкольного учреждения. Однако, многие предприниматели ведут образовательную деятельность без лицензии. Такое положение дел рано или поздно становится известным государственным органам, что чревато последствиями, вплоть до уголовной ответственности. Необходимо помнить, что организация такого социально-ориентированного предпринимательства, как частный детский сад, возможна только при соблюдении нормативно-правовой базы. Согласно новому законодательству, лицензия выдается бессрочно, что позволит избежать этой трудоемкой и затратной процедуры в дальнейшем [8].

После оформления документации в государственных органах, санитарной подготовки помещения и получения лицензии, можно набирать в группы детей. Набор групп является одним из самых значимых моментов в организации деятельности дошкольного образовательного учреждения. Здесь все зависит от качества рекламной кампании. Согласно статистике, лучшая реклама — это «сарафанное радио». От количества положительных отзывов о дошкольном учреждении зависит доверие родителей к руководителю и педагогам данного образовательного учреждения. А от этого напрямую зависит благополучие и комфортное пребывание детей в дошкольном учреждении, профессиональный рост педагогов, и развитие организации в целом. Главным инвестором негосударственной дошкольной образовательной организации является его репутация.

Для развития частного дошкольного образовательного учреждения рекомендуется уделять внимание гибкости предлагаемых программ и услуг. Это могут быть группы выходного дня, группы кратковременного пребывания в детском саду, досуговые мероприятия для всей семьи, праздники, дополнительные кружки и секции для ребят, не посещающих дошкольное учреждение. Решительность и фантазия профессионального, компетентного руководителя всегда найдет путь к новым достижениям и возможностям.

Стимулирование спроса на услуги НДОУ включает разработку, принятие и регулярную актуализацию долгосрочного плана размещения заказов на оказание услуг дошкольного образования. Обеспечение открытости и доступности этого плана. Введение временных повышенных по сравнению с государственными и муниципальными учреждениями нормативов государственного финансирования услуг, оказываемых частными организациям дошкольного образования на период становления учреждения [3].

Рассмотрим модель организации частного дошкольного учреждения по типу центра развития и доверительного воспитания или «домашнего» детского сада. К этой модели относится частное дошкольное учреждение, созданное без образования юридического лица, зарегистрированное как индивидуальное предпринимательство. Такая дошкольная организация не требует специального лицензирования, в целом законодательные и нормативные требования к индивидуальному предпринимательству значительно ниже.

Данную модель можно реализовать быстро и с небольшим стартовым капиталом. Однако, официально такие учреждения не вправе оказывать образовательные услуги. Дошкольные детские учреждения, открытые в жилом многоквартирном доме, обычно балансируют на границе легальности: квартиру практически невозможно привести в полное соответствие с требованиями противопожарной безопасности, к тому же такое использование жилого помещения может нарушать нормативы Жилищного кодекса РФ. Офисные помещения на первых этажах жилых домов не всегда соответствуют требованиям законодательства по организации частной дошкольной образовательной деятельности, к тому же прилегающая территория не всегда соответствует нормам для организации детской прогулочной площадки. Площади таких помещений не вмещают необходимое количество детей для формирования групп, вынуждены завышать ежемесячную плату, экономят на персонале, не соблюдают трудовое законодательство и другие нормативно-правовые акты. Данные российской статистики в настоящее время не позволяют сформировать полное и комплексное представление о состоянии частного сектора в сфере дошкольных услуг, его реальной активности, факторов развития и влияния на социальную жизнь. Можно говорить о количестве открытых официально негосударственных образовательных организациях. Но точное число семейных, домашних детских садов и развивающих центров не отражено в статистике.

До недавнего времени граждане, желающие открыть частный детский сад, официально реализующие программу дошкольного образования, сталкивались с целым рядом препятствий: не было подходящих, доступных по цене помещений, отсутствовали льготы и субсидии.

Сегодня предложены варианты решения данных проблем. Лицам, желающим открыть частный детский сад, на конкурсной основе будут предоставляться субсидии на возмещение расходов по открытию дошкольного учреждения и получению лицензии на реализацию программ дошкольного образования, оказываться методическая помощь. От потенциального владельца частного детского сада требуется желание работать и первоначальный стартовый капитал [10].

Таким образом, развитие негосударственного сектора дошкольного образования в субъектах Российской Федерации должно в большей степени выстраиваться через обеспечение льготных условий для выхода на рынок услуг лицензированного негосударственного дошкольного образовательного сектора. Негосударственные дошкольные образовательные организации в Российской Федерации расширяют возможности реализации гражданами права на качественное образование.

Литература:

1. Новости образования. Периодическое экспертно-аналитическое электронное издание, обеспечивающее общественно-профессиональное обсуждение Федеральной целевой программы развития образования / http://fcpronews.ru/info/view/type/3/id/348

2. Как открыть частный детский сад. Пошаговый план, практические советы, ссылки на законы / http://www.bizmama.ru

3. Журнал «Forbes». Электронная версия / http://www.forbes.ru/svoi-biznes/103269-dva-formata-chastnogo-detskogo-sada

4. Лукьянова А. А. Инструменты управления социальными инвестициями в регионе [Текст] / А. А. Лукьянова, Н. И. Смородинова, Е. Ю. Алексеева — Красноярск: Издательство: «Вестник Сибирского государственного аэрокосмического университета им. академика М. Ф. Решетнева», № 4 (37) 2011. — 248–251 с.

5. Информационно-правовой портал «Гарант.ру». Налогообложение некоммерческих организаций / http://www.garant.ru/article/326443/

6. Универсальный регистратор. Регистрация негосударственного образовательного учреждения. Создание НОУ / http://www.ros-registr.ru/services.html?id=182

7. Консалтинговая компания «Легко и просто». Перечень льгот для негосударственных дошкольных и образовательных учреждений / http://reg.ooolp.ru

8. Информационный портал «Информ Полис». Как открыть свой детский сад http://www.infpol.ru/glavnye-novosti/item/4922-kak-otkryt-svoj-detskij-sad.html

9. Официальный сайт «Образование Красноярского края». Министерство образования красноярского края http://www.krao.ru

10. Официальный сайт «Красноярское образование». Главное управление образования администрации города Красноярска http://krasobr.admkrsk.ru

11. Федеральный закон РФ «Об образовании» от 29.12.2012 N 273-ФЗ (ред. от 13.07.2015) 12. Федеральный закон РФ «О некоммерческих организациях» от 12.01.1996 N 7-ФЗ (действующая редакция от 02.05.2015)

13. Постановление Правительства РФ от 28.10.2013 N 966 (ред. от 27.11.2014) «О лицензировании образовательной деятельности» (вместе с «Положением о лицензировании образовательной деятельности»)

14. Федеральный закон от 08.08.2001 N 129-ФЗ (ред. от 13.07.2015) «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей»

15. Жилищный кодекс РФ 29.12.2004 N 188-ФЗ. (действующая редакция от 29.06.2015)

16. Трудовой Кодекс РФ от 30.12.2001 N 197-ФЗ (ред. от 13.07.2015)