



## Реализация принципа доступности качественного дошкольного образования в условиях негосударственного сектора

**И. СЛЕПЦОВА,**  
доцент, кандидат  
педагогических наук,  
кафедра  
человековедения  
и физической  
культуры,  
ГБОУ ВО МО  
«Академия  
социального  
управления»,  
Москва  
slirina@mail.ru

**Аннотация.** В статье рассматриваются условия реализации принципа доступности качественного дошкольного образования в условиях негосударственного сектора. Раскрываются социально-экономические факторы, законодательная база вопроса, условия финансового обеспечения негосударственных образовательных организаций, обобщаются необходимость функционирования частных детских организаций в контексте современной социокультурной ситуации, а также возникновения вариативных форм дошкольного образования.

**Ключевые слова.** Образование, частное, негосударственное, вариативность, обеспечение, доступность, условия.

**Вариативность дошкольного образования есть основная идея, идеология и постулат ФГОС ДО**

Федеральный государственный образовательный стандарт дошкольного образования (ФГОС ДО) идеологически ориентирован на сохранение разнообразия детства и поддерживает не только вариативность программ, но и организационные формы дошкольного образования.

Федеральный закон «Об образовании в РФ» № 273 от 29 декабря

2012 г. и ФГОС ДО (п. 1.1) дают права осуществлять образовательную деятельность негосударственному сектору, к которому относятся: частные организации, семейные детские сады, индивидуальные предприниматели, реализующие образовательные программы дошкольного образования.

**Законодательная база современной образовательной политики государства – «детоцентризм»**

- Концепция долгосрочного социально-экономического развития РФ до 2020 года;
- Концепция демографической политики РФ до 2015 года;
- Указ Президента РФ «Стратегия инновационного развития России до 2020 года» (май 2012 г.);
- Федеральный закон «Об образовании в РФ» от 29 декабря 2012 г. № 273;
- Национальная стратегия действий в интересах детей на 2012–2017 годы от 1 июня 2012 г.

В целях реализации принципа доступности качественного дошкольного образования детей с трех лет Указом Президента РФ дано поручение губернаторам обеспечить детей в возрасте от трех до семи лет

местами в дошкольных образовательных организациях.

Согласно ФЗ «Об образовании в РФ» № 273 (ст. 67), дошкольное образование начинается с двух месяцев, поэтому следующее Указание Президента РФ региональному уровню власти касалось обеспечения дошкольным образованием детей младенческого и раннего возраста. В решении этой задачи большую помощь может оказать негосударственный сектор дошкольного образования и формы семейного воспитания. В современных условиях государство в целях реализации Программы по поддержке материнства и детства выплачивает пособие на ребенка до полутора лет, решая тем самым задачи финансовой помощи семье.

### **Семья в условиях современной социокультурной ситуации**

Социокультурная ситуация такова, что многие молодые матери вскоре после рождения ребенка намерены выйти на работу и продолжить свою трудовую деятельность, сохранив стаж и профессиональный опыт. В этих условиях возникает вопрос: куда девать ребенка? На помощь может прийти частный сектор дошкольного образования. Рассмотрим, насколько широко он представлен в образовательном пространстве РФ.

### **Мониторинг негосударственного сектора в системе дошкольного образования**

Статистические данные Минобрнауки РФ показывают, что доля частных детских садов составляет 1,8% общего количества ДОО в Российской Федерации, например: Москва – 6,3%; Ямало-Ненецкий автономный округ – 6,2%; Свердловская область – 5,5%; Республика Саха (Якутия) – 4,5%; Республика Карелия – 4,4%; Хабаровский край – 3,5%; Приморский край – 3,1%; Иркутская область – 3,0%.

Понятно, насколько незначительно представлен негосударственный сектор в системе дошкольного образования. В то время как государство на первый план выдвигает задачу обеспечения его доступности для разных слоев населения. К сожалению, муниципальные образовательные организации не могут удовле-

творить потребности каждой семьи. Поэтому возрастает роль и степень участия частного сектора, который призван ответить на вызовы современной социокультурной ситуации и удовлетворить запрос государства на обеспечение местами в детских садах детей до трех лет.

### **Трудности и риски функционирования частного сектора дошкольного образования**

Однако решение данного вопроса сопряжено с рядом трудностей, а именно получением необходимых документов и разрешений для осуществления деятельности ДОО; высокой арендной платой [3]. Есть регионы, в образовательном поле которых не представлены негосударственные детские сады, например, Кабардино-Балкарская республика, Камчатский край, Тамбовская область.

### **Меры государственной поддержки и создание эффективных условий деятельности частных дошкольных организаций**

Следует отметить, что на негосударственный сектор дошкольного образования не распространяются льготы, как на муниципальные детские сады, фиксируется разница в тарифах, по налогообложению и оплате аренды. Определено, что частные детские сады не относятся к малому бизнесу, для которого, как известно, установлены льготы по кредитам и пр. Для создания эффективных условий для функционирования частного сектора дошкольного образования надо приравнять негосударственные организации к малому бизнесу для получения льгот (ставка аренды, кредитование и пр.).

В законе «Об образовании в РФ» № 273 говорится о компенсационных выплатах родителям (законным представителям) воспитанников ДОО. Отмечается, что родители как в государственных, муниципальных, так и в частных детских садах могут получать компенсацию. Для этого в регионе, основываясь на ст. 65 закона, должен быть разработан документ «Порядок установления компенсационных выплат», согласно которому предусматривается не менее: 20% на одного ребенка, 50% на двух детей, 70% на трех детей.

При этом в рамках указанного процентного соотношения размер может быть любой (больше – да, меньше – нет).

Важно отметить, что в ФЗ «Об образовании в РФ» определены льготные категории детей, к которым отнесены: дети-сироты, дети-инвалиды, дети с туберкулезной зависимостью. Они легитимны и учитываются только в государственных учреждениях, так как в негосударственных частных детских садах для указанных категорий детей могут быть созданы полноценные, адекватные психолого-педагогические условия за счет привлечения дополнительных средств.

### **Нормативно-правовая основа развития негосударственного сектора в системе дошкольного образования**

Следует констатировать, что на федеральном уровне принят ряд документов, которые призваны способствовать обеспечению доступного и качественного дошкольного образования, в том числе за счет развития негосударственного сектора.

1. Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 599 «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки» (поставлена задача принять меры, направленные на ликвидацию очередей на зачисление детей в возрасте от трех до семи лет в ДОО, предусмотрев расширение форм и способов получения дошкольного образования, в том числе в частных дошкольных образовательных организациях).

2. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 28 декабря 2012 г. № 2579-р (ред. от 17 августа 2013 г.; утвержден план мероприятий – «дорожная карта») «Развитие конкуренции и совершенствование антимонопольной политики», в котором предусмотрена государственная поддержка социально ориентированных организаций, в том числе реализующих программы дошкольного образования.

3. Постановление Правительства Российской Федерации от 3 июня 2013 г. № 459 «О порядке предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов

Российской Федерации на реализацию мероприятий по модернизации региональных систем дошкольного образования» (создание одного места для дошкольника в негосударственном секторе экономически более выгодно при грамотном подходе к распределению субсидий на модернизацию региональных систем дошкольного образования, которые необходимо направлять в том числе на поддержку развития негосударственного сектора дошкольного образования и развитие вариативных форм предоставления дошкольного образования).

4. Приказ от 17 октября 2013 г. № 1155 «Об утверждении федерального государственного образовательного стандарта дошкольного образования» (согласно ФГОС ДО, с 1 января 2014 г. финансовое обеспечение получения дошкольного образования в частных дошкольных образовательных организациях осуществляется посредством предоставления указанным образовательным организациям субсидий на возмещение затрат на реализацию образовательной программы, которая должна соответствовать ФГОС дошкольного образования) [3].

**Новация ФЗ «Об образовании в РФ»: финансовое обеспечение частных образовательных организаций есть полномочия субъектов РФ, выделяющих субсидии на реализацию ООП ДО в пределах ФГОС ДО**

Согласно ст. 99 ФЗ «Об образовании в РФ» № 273 и п. 3.6.1 ФГОС ДО, финансовое обеспечение не только государственных, муниципальных, но и частных дошкольных организаций с 1 января 2014 г. относится к полномочиям субъекта РФ. На региональном уровне рассчитывается норматив, который должен быть достаточным и необходимым для осуществления организацией: расходов на оплату труда; расходов на средства обучения и воспитания; расходов, связанных с дополнительным профессиональным образованием педагогических работников; иных расходов, связанных с реализацией и обеспечением программы. Далее норматив, рассчитанный субъектом, пе-

редается в виде субвенции на уровень муниципалитета и с последующим присоединением софинансирования со стороны родителей функции присмотра и ухода за детьми поступает в образовательную организацию.

Такая формула предусматривает иную бюджетную политику, согласно которой осуществляется переход со сметного финансирования на нормативное. И перенаправить субвенцию на другие нужды будет нельзя!

Объем финансового обеспечения определяется исходя из форм, выбранного режима реализации и направленности программ, контингента воспитанников и не зависит от самой программы. Важно отметить, что финансируется не программа, а условия, которые должны быть созданы для ее реализации. Теперь *дошкольное образование строится с учетом новой идеологии – от новой образовательной политики к новой экономической политике.*

Таким образом, законодательно установлено, что финансовое обеспечение частных образовательных организаций отнесено к полномочиям субъекта РФ, со стороны которого выделяются субсидии на реализацию программы. Отсюда следует, что как в государственных, муниципальных, так и в частных детских садах взимать денежные средства с родителей за осуществление ООП ДО нельзя. Образовательная функция – это ответственность государства.

В негосударственных ДОО норматив предусмотрен на оплату труда, приобретение средств обучения, на реализацию основной образовательной программы в пределах ФГОС ДО. За рамками норматива остаются позиции, которые связаны с оплатой коммунальных услуг, с приобретением и хранением имущества. Отсюда следует, что в частных детских садах региональный норматив затрат такой же, как и в государственных муниципальных учреждениях. Новация заключается в том, что законом они уравниваются в той части, которая **расчитывается субъектом РФ на реализацию ООП в пределах ФГОС** (ФЗ № 273, ст. 8, 99).

Рассматривая вопросы финансирования образовательных организаций, следует сделать

ссылку на положение 2005 г., согласно которому в негосударственных учреждениях на детей необходимо выделять деньги по тому же нормативу, что в государственных учреждениях. Как отмечается, негосударственных детей не существует, все они российские граждане, родители которых платят налоги.

Поэтому **они имеют право на бюджетное образование независимо от того, учится ребенок в негосударственной или государственной образовательной организации.**

### **Риски ФЗ «Об образовании в РФ» в области частного сектора дошкольного образования**

Однако реализация положительных тенденций в системе образования может сопровождаться рядом рисков, среди которых увеличение **арендной платы** для частных дошкольных образовательных организаций. С одной стороны, предоставление всем детям равных возможностей, а с другой – создание условий для изъятия денежных средств у организации через высокую арендную плату.

### **Проблема программного и учебно-методического обеспечения частных образовательных организаций в контексте требований ФГОС ДО**

Как отмечалось выше, ФГОС ДО ориентирован на вариативность программ и организационных форм дошкольного образования. Стандарт – это закон, который регламентирует деятельность и частных образовательных организаций, в программах которых сформулированы планируемые результаты в виде достижения целевых ориентиров дошкольного образования. В области негосударственного сектора особенно остро стоит вопрос, связанный с разработкой авторских комплексных и примерных программ, содержание которых должно дать ответы индивидуальным предпринимателям на следующие вопросы:

- как адаптировать программу под условия ДОО?
- как построить воспитательно-образовательный процесс, если в группе пять–семь детей?

- как создать психолого-педагогические условия для решения задач индивидуализации развития, позитивной социализации, поддержки детской инициативы?

### **Вариативные формы дошкольного образования в условиях негосударственного сектора**

В условиях современной социокультурной ситуации и в контексте требований ФГОС ДО выделяются **вариативные организационные формы дошкольного образования:**

- **Дошкольные информационно-образовательные центры.** Организованы и функционируют в виде малых групп, в которые входят разные специалисты, в зависимости от особенностей развития детей. В настоящий момент такие центры активно функционируют, например, в Чувашии.

- **Лекотека.** Эта форма представляет собой еженедельные, бесплатные, индивидуально-коррекционные занятия для детей с особенностями развития, не имеющих возможности посещать ДОО.

- **Служба ранней помощи.** Такие службы предназначены для детей с двух месяцев до трех лет и выстраивают свою работу по принципу: *чем раньше развитие, тем лучше*. Законодательно установлено, что дошкольное образование начинается с двух месяцев (ФЗ «Об образовании в РФ» № 273, ст. 67). Согласно Конституции РФ, любой ребенок имеет право получить образование начиная с данного возрастного периода. Поэтому закрытие ясельных групп в регионах РФ следует рассматривать как нарушение прав ребенка.

- **Семейные дошкольные образовательные группы.** Данные группы организуются в жилых помещениях, относительно которых разработаны и предъявляются свои правила и нормативы.

- **Группа «Особый ребенок».** Ее посещают дети-инвалиды, которым нужна первичная социальная адаптация.

- **Консультационные центры.** ФЗ «Об образовании в РФ» № 273 (ст. 64, п. 3) указывает на необходимость создания в ДОО консультационных центров с целью оказания по-

мощи родителям, дети которых не посещают детский сад. Данная статья находит отражение во ФГОС ДО, в примерной программе и авторских комплексных программах дошкольного образования. Статистика показывает, что каждый пятый ребенок по каким-либо причинам не посещает старшую группу в детском саду. Начиная с сентября 2014 г. должны быть созданы и функционировать консультационные центры. В итоге решается задача обеспечения 100-процентного охвата детей дошкольным образованием и оказания любой необходимой помощи родителям воспитанников.

### **Особенности реализации принципа доступности качественного дошкольного образования в условиях негосударственного сектора**

Итак, резюмируя вышесказанное, можно назвать следующие особенности реализации принципа доступности качественного дошкольного образования в условиях негосударственного сектора:

- с 1 января 2014 г. частные образовательные организации финансируются с уровня субъекта посредством выделения субсидий на создание условий реализации программы;
- региональный норматив затрат в негосударственных образовательных организациях такой же, как и в муниципальных. Законом они уравниваются в той части, которая рассчитывается субъектом РФ на реализацию ООП в пределах ФГОС дошкольного образования;
- существует риск увеличения арендной платы для частных образовательных организаций;
- образовательная программа реализуется за государственный счет, что запрещает взимать денежные средства с родителей за ее реализацию в ДОО;
- родительская плата устанавливается образовательной организацией самостоятельно;
- важен строгий порядок отбора частных ДОО на основе лицензии, соответствия требованиям и пр.;
- необходимо приравнять негосударственные организации к малому бизнесу, для которого установлены льготы (ставка аренды, кредитование и пр.);

- в соответствии с нормой закона выплачивается компенсация по родительской плате.

### **Концепция развития негосударственного сектора дошкольного образования в условиях реализации ФГОС ДО**

Анализ показывает, что эффективные условия функционирования негосударственного сектора дошкольного образования состоят в следующем:

- необходимо формировать механизмы государственно-общественного партнерства;
- власти должны знать, сколько негосударственных ДОО находится на их территории и какого качества образовательные услуги они оказывают;
- необходима поддержка представителей социально ориентированного бизнеса и др. [3].

Минобрнауки РФ разработана **Концепция**, описывающая меры по развитию негосударственного сектора дошкольного образования в условиях реализации ФГОС ДО, к которым отнесены:

- устранение существующих противоречий между различными нормативными правовыми актами;
- развитие законодательства, обеспечивающего равный доступ к бюджетным средствам;
- создание благоприятных условий для частных инвестиций в развитие негосударственного сектора дошкольного образования;
- повышение гибкости и многообразия форм дошкольного образования и др. [3].

Эффективное функционирование негосударственного сектора дошкольного образования строится **в трех направлениях**, в каждом из которых определены четкие требования, соответствующие ФЗ «Об образовании в РФ» № 273: *нормативно-правовое, финансовое, социально-экономическое.*

**Нормативно-правовое направление** предусматривает:

- реализацию механизмов государственно-частного партнерства;
- обсуждение вопросов функционирования негосударственного сектора дошкольного образования на всех уровнях власти;

- реализацию программ поддержки малого и среднего предпринимательства в социальной сфере;

- устранение административных барьеров для расширения частного бизнеса;
- модернизацию системы государственного регулирования (требований санитарных, строительных норм, пожарной безопасности и др.) и пр.

**Финансовое направление** включает в себя:

- стимулирование, льготное налогообложение, грантовую поддержку предпринимателей;
- привлечение частных инвесторов и владельцев фондов;
- предоставление льготных условий для частных предпринимателей (аренда, ЖКХ, связь, оборудование и т.п.);
- возможность гибкой платы родителей за образовательные услуги в зависимости от разных обстоятельств;
- согласование документов правовой и финансовой направленности и обеспечение четкого межведомственного взаимодействия;
- предоставление образовательным организациям субсидий на возмещение затрат по реализации образовательных программ и др.

**Социально-экономическое направление** ориентировано на:

- всестороннюю поддержку предпринимателей на стартовых этапах создания частных детских организаций;
- создание консалтинговых центров для оказания юридических услуг частным предпринимателям в сфере образовательной деятельности;
- разработку документов методического характера по реализации основных направлений деятельности;
- организацию социологических опросов по проблеме, размещение информации о результатах опросов в открытых источниках и СМИ;
- использование механизмов государственно-частного партнерства и развития вариативных форм дошкольного образования;
- изучение запросов родителей на оказание образовательных услуг;

• запрет на осуществление образовательной деятельности без экспертизы [3].

Таким образом, эффективное функционирование негосударственного сектора связано в первую очередь с созданием льготных условий для осуществления деятельности в образовательном пространстве РФ. В целях повышения инвестирования со стороны бизнеса и активизации частного сектора необходимы механизмы финансовой компенсации гражданам за неполучение услуги дошкольного образования в муниципальном ДОО, введение ваучерных моделей финансирования образовательных организаций, реализующих программы дошкольного образования, снижение избыточных требований СанПиН, обеспечение пожарной безопасности и пр. [3].

### Источники

1. Комментарии к ФГОС дошкольного образования (письмо Департамента общего образования Министерства образования и науки Российской Федерации от 28 февраля 2014 г. № 08-249).

2. Методические рекомендации для органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления, осуществляющих управление в сфере образования, по созданию условий эффективной поддержки негосударственного сектора дошкольного образования в субъектах РФ в условиях внедрения ФГОС ДО (письмо Минобрнауки России от 1 февраля 2014 г.).

3. Методические рекомендации по реализации полномочий органов государственной власти субъектов РФ по финансовому обеспечению оказания государственных и муниципальных услуг в сфере дошкольного образования (письмо Минобрнауки России от 1 октября 2013 г. № 08-1408).

4. Письмо Министерства образования и науки Российской Федерации от 5 августа 2013 г. № 08-1049 «Об организации различных форм притока и ухода за детьми».

5. Письмо Рособнадзора от 7 февраля 2014 г. № 01-52-22/05-382 «О недопустимости требования от организаций, осуществляющих образовательную деятельность по программам дошкольного обра-

зования, немедленного приведения уставных документов и образовательных программ в соответствие с ФГОС ДО».

6. Постановление Правительства Российской Федерации от 23 ноября 2009 г. № 944 «Об утверждении перечня видов деятельности в сфере здравоохранения, сфере образования и социальной сфере, осуществляемых юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, в отношении которых плановые проверки проводятся с установленной периодичностью».

7. Постановление Правительства Российской Федерации от 16 марта 2011 г. № 174 «Об утверждении Положения о лицензировании образовательной деятельности».

8. Постановление Правительства Российской Федерации от 21 марта 2011 г. № 184 «Об утверждении Положения о государственной аккредитации образовательных учреждений и научных организаций».

9. Федеральный закон от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».

## The implementation of the principle of access to quality preschool education in the private sector

I. SLEPTSOVA

**Annotation.** The article examines the conditions for implementing the principle of access to quality preschool education in the private sector. Discusses social and economic factors, the legal framework of the issue, the conditions of financial support of private educational institutions, the necessity for the operation of private children's organizations in the context of contemporary socio-cultural situation, as well as the emergence of various forms of preschool education.

**Keywords.** Education, private, non-state, variability, security, accessibility, terms.

