

*На правах рукописи*



00348 1317

**Ибадов Али Мирза оглы**

**МЕТОДИЧЕСКОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ  
СОЦИАЛЬНЫХ ИНВЕСТИЦИЙ**

Специальность: 08.00.05 — Экономика и управление народным хозяйством  
(управление инновациями и инвестиционной деятельностью)

**АВТОРЕФЕРАТ**  
**диссертации на соискание ученой степени**  
**кандидата экономических наук**

2 9 0117 0000

Санкт-Петербург  
2009

Работа выполнена в Санкт-Петербургской академии управления и экономики


- Научный руководитель: доктор экономических наук, профессор  
Шашина Нина Сергеевна
- Официальные оппоненты: доктор экономических наук, профессор,  
заслуженный деятель науки РФ  
Грунин Олег Андреевич
- доктор экономических наук, профессор  
Шатрова Елена Викторовна
- Ведущая организация: Санкт-Петербургский государственный  
университет низкотемпературных технологий

Защита состоится 18 ноября 2009 г. в 11 часов на заседании диссертационного совета Д521.009.01 при Санкт-Петербургской академии управления и экономики по адресу: 190103, Санкт-Петербург, Лермонтовский пр., д. 44, зал заседаний Диссертационного совета.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Санкт-Петербургской академии управления и экономики, с авторефератом — на сайте СПбАУЭ [www.spbame.ru](http://www.spbame.ru).

Автореферат разослан «16» октября 2009 г.

Ученый секретарь  
диссертационного совета  
Д 521.009.01, д. э. н., профессор

 Н. П. Голубецкая

## ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

**Актуальность темы исследования.** В настоящее время традиционные институты социальной поддержки оказались чрезмерно дорогостоящими и неэффективными. Поэтому создание эффективной системы социального инвестирования стали возможными при следующих условиях: во-первых, разработка стратегии развития системы социальных институтов; во-вторых, реализация эффективного механизма инвестирования свободных финансовых ресурсов в социально значимые объекты с участием федеральных, региональных и местных органов управления; в-третьих, реализация акцента на качественные показатели развития социальной сферы, поскольку качество экономического роста определяется инвестициями в развитие человеческого капитала на всех стадиях его движения; в-четвертых, разработка методического обеспечения результативности социальных инвестиций.

Учитывая длительный период окупаемости значительной части социальных инвестиций, их сложную многоуровневую структуру, следует иметь в виду, что без корректирующего вмешательства государства на уровне федеральной власти и управления, субъектов федерации и местного самоуправления инвестиционная стратегия и эффективность становятся серьезной проблемой. Этим объясняется приоритетность соответствующих расходов в бюджетах развитых стран. В США, например, вложения в человеческий капитал составляют более 60% расходов федерального бюджета.

Расширение структуры социальных инвестиций характеризуется сегодня слабо коммерциализируемым и в основном бюджетным процессом. Элементы частно-государственного партнерства в сфере социальных инвестиций и отношение к развитию этого процесса менеджеров, бизнеса и населения позволяет предположить оптимистический сценарий развития социально-ответственного или «этического» инвестирования (*socially responsible investing, ethical investing*).

В этих условиях возрастает значение методического обеспечения оценки эффективности инвестиций в социальную сферу. Следует учитывать не только возможность диверсификации источников финансирования социальных нужд, но и принципиальное не совпадение эффективности исполнения бюджетов и социальной эффективности инвестиционных вложений, что, в конечном счете,

ставит под сомнение вопрос, как о качестве социальной услуги, так и о равном доступе граждан к бюджетным услугам.

Определенные подходы к решению этой проблемы имеются, но единой методологии или методик, применяемых для оценки использования социальных инвестиций отсутствуют.

**Разработанность темы исследования.** Вопросы оценки результативности социальных инвестиций исследованы в работах зарубежных и отечественных ученых, таких как К. Поллит, Л. Фитцджеральд, Р. Джонстон, С. Бригнелл, Р. Сильвестро, К. Восс, Р. С. Каплан, Д. П. Нортон, К. П. Мак-Лафлин, С. Коффи, Н. Г. Флинн, Эбби Д. Ашворт; среди отечественных ученых этим вопросом занимаются В. Н. Василенко, А. М. Балтина, С. В. Бегунова, С. Ю. Глазьев, А. М. Афанасьев, С. И. Лушин, С. В. Голубцова.

В работах современных исследователей, таких как Л. А. Батурин, Д. Белл, В. И. Бутов, В. Э. Гордин, В. А. Гневко, В. Г. Игнатов, Д. Кемерон, Н. Е. Колесников, В. Е. Рохчин, Дж. Стиглиц, Г. Г. Уварова, Н. Хикс, С. В. Ходарев, Т. В. Чубарова, Е. В. Шатрова, Ю. Г. Элланский, Л. И. Якобсон проанализирована природа услуг социальной сферы, выявлена специфика функционирования рыночного механизма в социальной сфере.

В работах Л. С. Демидовой, Е. Н. Жильцовым, М. М. Хаммером, Дж. Чампи, И. М. Шейманом, Л. И. Якобсоном и др. рассматриваются проблемы оказания услуг в социальной сфере.

Значительное внимание различными авторами в своих работах уделяется проблемам развития отраслей социально-культурной сферы. К ним относятся работы А. Е. Абрамешина, Т. П. Воронина, А. И. Добрынина, В. З. Кучеренко, Ю. П. Лисицина, И. С. Мелюхина, О. П. Молчановой, В. И. Стародубова, Е. Н. Савельевой.

Однако, несмотря на накопленный богатый научный потенциал по поставленной проблеме, требуются новые разработки методического обеспечения по оценке результативности социальных инвестиций в контексте проходящих реформ.

Остаются малоизученными вопросы инвестирования в развитие человеческого капитала на уровне инвестиций в дошкольные образовательные

учреждения и специфики социальных инвестиций в закрытых территориальных образованиях.

**Цель и задачи исследования.** Цель диссертационного исследования заключается в теоретическом обосновании положений и разработке методических рекомендаций по совершенствованию оценки эффективности социальных инвестиций.

Для реализации данной цели необходимо решить следующие задачи:

- рассмотреть теоретические и методические основы реализации социальных инвестиций и их специфику в закрытых автономных территориальных образованиях (ЗАО);
- определить источники инвестиций в социальную сферу и направления их диверсификации;
- исследовать методическое обеспечение оценки эффективности инвестиций в образование;
- разработать методические рекомендации по распределению бюджетных средств на содержание дошкольных образовательных учреждений (ДОУ);
- разработать рекомендации по совершенствованию институциональной среды социальных инвестиций в ЗАО;
- сформировать систему показателей по оценке результативности социальных инвестиций в ДОУ;
- предложить рекомендации по совершенствованию управления деятельностью ДОУ.

**Объектом исследования** является закрытое автономное территориальное образование как субъект инвестиционного рынка.

**Предметом исследования** являются управленческие отношения, возникающие в процессе реализации социальных инвестиций в развитие дошкольного образования.

**Теоретическую и методологическую основу** данной работы составляют классическая экономическая теория, теория управления и инвестиций в области исследований оценки результатов управления процессами развития социально-экономической сферы. В процессе исследования для решения поставленных

задач в качестве инструментов применялись методы научного анализа и синтеза, методы сравнительного анализа, группировки данных, экономико-статистические методы.

**Информационной базой исследования** явились официальные статистические материалы Федеральной службы государственной статистики РФ, Федеральной службы РФ по налогам и сборам, правительственные и ведомственные нормативные акты, аналитические обзоры, результаты опросов представителей различных социальных групп, исследования зарубежных и отечественных авторов, материалы периодической печати.

**Структура диссертации.** Диссертационная работа состоит из введения, трех глав, заключения, библиографии.

## **II. ОСНОВНЫЕ ИДЕИ И ВЫВОДЫ ДИССЕРТАЦИОННОГО ИССЛЕДОВАНИЯ**

*1. В стратегии развития системы социального инвестирования слабым звеном выступает оценка наноэкономического уровня инвестиционных вложений. Наноэкономический уровень образовательных инвестиций очерчен рамками дошкольного образования и наименее исследован в экономической литературе, хотя качество услуг на этом уровне определяет качество человеческого капитала и его реализацию на всех последующих уровнях образования, учитывая концепцию непрерывного образования как ориентир развития.*

Исследование отношений в процессе становления системы управления инвестициями в системе образования выявляет три тенденции: реализация социальной ответственности государства, развитие социальной ответственности бизнеса и развитие родительской поддержки. Несмотря на наличие льготных условий, предусмотренных Налоговым кодексом РФ для развития социально-ориентированной политики промышленных компаний, сфера дошкольного образования не становится привлекательной для инвестиций в виде прямого финансирования, передачи оборудования, притока финансовых, кадровых, интеллектуальных ресурсов.

Экономическое развитие, ориентированное на рост качества человеческого капитала в качестве долговременного приоритета, на первое место выдвигает проблему изменения структуры инвестиционных источников и «этического» инвестирования. Развитие подобных социальных программ бизнеса имеет институциональную поддержку. Если в качестве основных характеристик дошкольных образовательных учреждений рассматривать конкурентоспособность и инновационность, то следует включать их в качестве приоритетов развития образования в Российской Федерации.

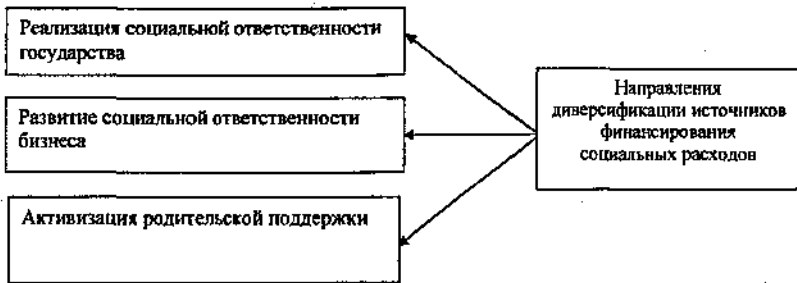
Выделение дополнительных ресурсов не сопровождается заметным прогрессом в осуществлении реформы образования, учитывая слабое развитие самого института образования, и определяется как экстенсивный фактор развития социальной сферы.

Дошкольные образовательные учреждения и общеобразовательные школы большей частью находятся в ведении муниципальных образований и субъектов РФ, соответственно финансируясь из местных бюджетов и бюджетов субъектов РФ. При этом доля местных бюджетов снижается, а региональных — растет. Роль федерального финансирования для данных уровней образования близка к нулю. Например, в 2006 г. федеральным бюджетом финансировалось 0,4% и 0,5% всех расходов государства на дошкольное и общее образование.

За период с 2008 по 2010 г. общие расходы федерального бюджета по статьям социальной сферы увеличиваются на 44,3 % при расчетах в текущих ценах, или на 18 % в реальном выражении. Однако представленные расходы устойчиво сохраняют по годам свою долю в ВВП — 2,7%, а их доля в совокупных расходах федерального бюджета даже снижается: 14,4% в 2008 г., 14,2% в 2009 г. и 14,6% в 2010 г. против 15,0 в 2007г.<sup>1</sup> Как видим, трудно оценить положительная или отрицательная динамика социальных расходов запланирована. Отсюда проблема приоритетов инновационных вложений в социальную сферу, в развитие человеческого капитала.

---

<sup>1</sup> Становление новой экономической системы // Российский экономический журнал. 2007. № 7–8. С. 23.



*Рис. 1.* Направления диверсификации источников финансирования социальных расходов

Круг вопросов, определяющих сферу корпоративной социальной ответственности, определен и включает конкретные социальные направления, в том числе инвестиции в социальные программы региона, помощь регионам в решении социальных вопросов, поддержка школ, образования и другие. Факторы, определяющие выбор корпоративных источников инвестирования: создание благоприятных стратегических перспектив, изменение потребностей и ожиданий потребителей, ресурсные возможности решения спектра социальных проблем, моральное обязательство социально ответственных действий.

По данным Ассоциации Менеджеров, социальные действия предприятий, которые положительно влияют на жизнь местного сообщества, могут осуществляться в интересах предприятия в силу выгод, обеспечиваемых участием в жизни общества. Даже если краткосрочные издержки значительны, в длительной перспективе они стимулируют прибыль, формируя привлекательный образ предприятия. Социальные ожидания, связанные с бизнесом, стали радикально меняться с 60-х годов XX в. Вовлечение предприятий в решение социальных проблем сокращает разрыв между социальными ожиданиями общества и реальными действиями предприятий. Существенна оценка социально-экономического развития не только в рамках исполнения бюджета, но и с позиций населения, менеджмента крупных компаний. Эта оценка принципиально с иных позиций оценивает изменения в объемах, структуре, качестве и эффективности социальных инвестиций. Достаточно отметить, что компьютерный поиск этих составляющих инвестиций в социальной сфере, как правило, отсылает нас к вложениям бизнеса в эту сферу, к корпоративной социальной ответственности и



общественным ожиданиям. По инициативе Ассоциации Менеджеров такие исследования осуществляются ежегодно группой независимых экспертов Института социологии РАН. Опубликован пятилетний доклад о социальных инвестициях в России. Исследование охватило 102 крупнейшие компании российского бизнеса. Размер социальных инвестиций в настоящее время составляет 54,3 тыс. руб. на одного работника. В 2003 г. аналогичные инвестиции составляли 42,8 тыс. руб. Удельный вес социальных расходов в валовых продажах компаний вырос на 1,8%<sup>1</sup>. Образовательные программы входят в перечень приоритетных при формировании корпоративных инвестиций наряду с молодежными инициативами и гражданскими проектами.

Параллельно с исследованием направлений инвестиционных вложений выявляются барьеры доступа к инвестиционным ресурсам. Факторы, сдерживающие развитие социального инвестирования, определяются на уровне рисков, приоритетов развития, социальной психологии, социально-экономических и организационно-правовых форм деятельности.

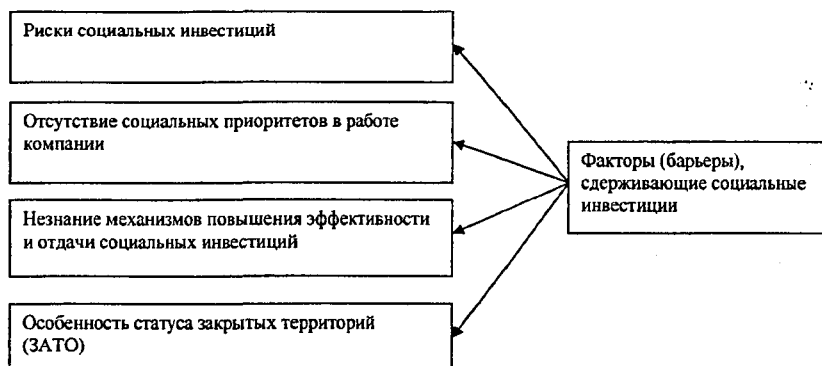


Рис. 2. Факторы, сдерживающие социальные инвестиции

Расширение структуры социальных инвестиций характеризуется сегодня слабо коммерциализируемым и в основном бюджетным процессом. Автор исследовал направления социального инвестирования в закрытом территориальном образовании (ЗАТО). Специфика социальных инвестиций в

<sup>1</sup> Социальные инвестиции сходят с пика // URL: <http://www.kommersant.ru>.

ЗАО однозначна: это в основном бюджетные инвестиции. Особенностью статуса территориальных образований закрытого типа является ограничение права ведения предпринимательской и хозяйственной деятельности, что определяет и ограничения с позиций социального инвестирования бизнеса, сужая приток инвестиций, обостряя проблему выбора приоритетов, структуры и инвестиционных источников. Характерным примером, ЗАО является город Фокино (включая поселок Дунай и Путятин), основанный в 1980 г. и являющийся базой Тихоокеанского флота.

Социальные инвестиции в развитие системы дошкольных образовательных учреждений в г. Фокино предполагают следующие направления расходов: охрана и укрепление здоровья детей, развитие специальных помещений для коррекционной работы, инвестиции в физическое развитие детей, художественно-эстетическое развитие, формирование элементарных математических представлений, развитие конструктивной деятельности, развитие театральной и музыкальной деятельности, формирование развивающей среды и развитие экологической культуры. Все эти направления требуют обновления материально-технического обеспечения (МТО) детских садов. По результатам экспертного анализа МТО дошкольных учреждений г. Фокино неравномерно, что требует разработки методики их распределения и методики оценки эффективности этого процесса.

*2. Софинансирование дошкольных образовательных учреждений позволит диверсифицировать источники социальных инвестиций и решит проблему ограничений институционального порядка социального инвестирования ЗАО.*

Основная проблема состоит в разделении федерального и региональных бюджетов. Финансирование детских садов перешло к муниципалитетам, а должно быть софинансирование, т. е. все бюджеты должны выделять деньги на детские сады.

В реформе нуждается, в первую очередь, сама социальная система, которая работает неэффективно и не позволяет быстро и легко получить людям те деньги и субсидии, которые им полагаются. Необходимо упростить

механизм получения этих средств в системе социального финансирования. Детские сады должны быть переведены с уровня местных бюджетов на уровень региональных бюджетов.

Решения требуют вопросы институционального характера, связанные: с созданием детских садов в связи с их острой нехваткой; с необходимостью принятия закона о дошкольном образовании, который должен быть включен в Образовательный кодекс с определением долговременной социальной политики.

Несмотря на принимаемые меры и некоторые положительные тенденции, проблема остается острой. В целях преодоления данной ситуации в ряде субъектов Российской Федерации обеспечивается комплекс системных решений (Республика Мордовия, Краснодарский край, Волгоградская, Белгородская, Брянская, Калужская, Курская, Томская, Челябинская области, Москва и другие):

- принимаются региональные программы развития дошкольного образования;

- наряду с традиционными режимами функционирования дошкольных образовательных учреждений внедряются инновационные организационно-педагогические модели, включая детские сады компенсирующего вида для детей с проблемами здоровья и развития, с этнокультурным (национальным) компонентом образования, детские сады присмотра и оздоровления детей, группы кратковременного пребывания детей, дошкольные группы на базе общеобразовательных учреждений, учреждений дополнительного образования и культуры;

- размещаются муниципальные заказы на услуги дошкольного образования, что позволяет привлечь к оказанию этих услуг негосударственные учреждения, а также осуществлять контроль за их качеством;

- внедряются новые организационно-правовые формы дошкольного образования — автономные учреждения, что позволяет более активно привлекать родителей к непосредственному участию в управлении дошкольным учреждением через систему попечительских, общественных и управляющих советов;

- устанавливаются региональные надбавки к заработной плате педагогов и воспитателей, гранты лучшим дошкольным учреждениям.

Однако основными проблемами обеспечения доступности и качества дошкольного образования по-прежнему остаются:

- необеспеченность нуждающихся в местах в дошкольных образовательных учреждениях, которая влечет нарушение прав ребенка на доступное дошкольное образование и отсутствие равных стартовых возможностей детей для обучения в начальной школе;

- слабое развитие сети учреждений дошкольного образования. Низкая доля расходов на их оборудование не позволяет создать современную материально-техническую базу, в т. ч. обеспечить учебно-воспитательный процесс необходимым учебно-методическим и игровым оборудованием;

- отсутствие стимулов для привлечения частных инвестиций в сферу развития дошкольного образования и поддержки инициатив частных лиц, общественных и религиозных организаций к созданию дошкольных образовательных учреждений;

- отсутствие научно-обоснованной системы инклюзивного дошкольного образования, которая позволила бы обеспечить одновременно качественное дошкольное образование, коррекцию недостатков в физическом и (или) психическом развитии и планомерную интеграцию детей-инвалидов в общество;

- низкая оплата труда, социальная незащищенность работников дошкольных учреждений не дают возможности привлечь в систему квалифицированных специалистов, не создают заинтересованности в повышении качества и результативности работы.

Растет «серый» рынок услуг домашнего воспитания (нянечек, домашних воспитателей, гувернанток). Только в г. Москве работают около 350 кадровых агентств по подбору домашнего персонала. Указанная деятельность коммерческих структур полностью выпала из сферы влияния государства. Эта проблема требует специального изучения, статистического анализа и выработки механизмов по ее правовому урегулированию.

В целях обеспечения доступности и качества дошкольного образования, на наш взгляд:

- необходимо разработать дополнительные показатели эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов по реализации конституционного права граждан Российской Федерации на общедоступное дошкольное образование;
- необходимо в целях обеспечения доступности дошкольного образования изучить практику развития негосударственного сектора образовательных учреждений и направить в субъекты Российской Федерации рекомендации по созданию благоприятных экономических условий функционирования негосударственных дошкольных учреждений (в части налогообложения, тарифов на коммунальные услуги и др.);
- необходимо обеспечить меры по развитию:
  - а) различных видов дополнительных образовательных услуг на базе дошкольных образовательных учреждений в соответствии с запросами родителей и детей;
  - б) видového многообразия дошкольных образовательных учреждений с учетом контингента воспитанников и запросов их родителей; в) вариативных форм образования детей старшего дошкольного возраста (в дошкольных образовательных и общеобразовательных учреждениях, учреждениях дополнительного образования);
  - г) кадрового потенциала системы дошкольного образования и грантовой поддержки деятельности дошкольных образовательных учреждений.

### *3. Разработаны методические рекомендации по распределению бюджетных средств на содержание ДОО ЗАТО г. Фокино.*

Учитывая положение о равноправном доступе каждого ребенка к образовательным услугам вне зависимости от того, какое образовательное учреждение он посещает, на наш взгляд, должно быть более равномерное распределение материально-технического обеспечения развития ДОО. По крайней мере, чтобы эти расходы по всем ДОО были не ниже среднего значения. Удельный вес расходов по ДОО представлен в таблице 1.

Таблица 1

## Удельный вес расходов по ДОУ за 2007 г.

Наименование статей	ДОУ 1	ДОУ 2	ДОУ 3	ДОУ 4	ДОУ 5	ДОУ 6	ДОУ 7	ДОУ 8	ДОУ 9	ДОУ 10	ДОУ 11	В среднем
Текущие расходы	99,04	99,09	99,34	99,47	99,01	99,60	98,91	99,04	97,45	99,54	99,55	99,10
1. Оплата труда	55,43	57,01	52,93	49,61	47,17	58,05	49,46	54,76	57,85	55,83	49,38	53,64
МТО, в т. ч.:	<b>13,41</b>	<b>21,55</b>	<b>19,96</b>	<b>20,30</b>	<b>24,13</b>	<b>17,72</b>	<b>20,88</b>	<b>23,31</b>	<b>17,39</b>	<b>20,68</b>	<b>21,78</b>	<b>20,33</b>
2. Продукты питания	9,17	18,09	16,07	16,15	15,21	14,19	16,92	18,77	13,96	16,92	13,68	15,68
3. Медикаменты, перевязочные средства и прочие лечебные расходы	0,25	0,45	0,25	0,26	0,25	0,21	0,28	0,32	0,24	0,26	0,23	0,28
4. Мягкий инвентарь и обмундирование	1,31	1,08	1,45	0,00	1,55	1,13	1,04	1,29	1,02	1,21	0,94	1,08
5. Оплата ГСМ	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
6. Прочие расходные материалы и пред. снабжения	2,68	1,93	2,20	2,56	7,12	2,19	2,64	2,93	2,17	2,29	6,94	3,19
7. Командировочные и служебные разъезды	0,00	0,01	0,01	0,02	0,00	0,02	0,00	0,02	0,01	0,02	0,01	0,01
8. Транспортные услуги	0,48	0,20	0,23	0,28	0,34	0,24	0,28	0,26	0,24	0,25	0,21	0,26
9. Оплата услуг связи	0,16	0,09	0,09	0,09	0,11	0,08	0,13	0,08	0,12	0,06	0,05	0,09
10. Оплата коммунальных услуг	24,50	18,79	23,85	25,95	19,13	22,10	22,33	18,57	20,16	21,08	19,86	21,27
11. Прочие текущие расходы	5,07	1,44	2,26	3,22	8,13	1,39	5,82	2,05	1,68	1,62	8,25	3,50
12. Трансферты	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
13. Капитальные расходы	0,96	0,91	0,66	0,53	0,99	0,40	1,09	0,96	2,55	0,46	0,45	0,90
	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Источник: таблица составлена автором.

Данные таблицы 1 показывают неравномерность материально-технического обеспечения развития ДОУ. Например, самый высокий удельный вес по затратам на питание равен 18,09 — у ДОУ № 2, самый низкий равен 9,17 — у ДОУ № 1. По оснащенности мягкого инвентаря наблюдается очень высокий разброс показателя: самый высокий удельный вес равен 1,55 — у ДОУ № 5, самый низкий равен 0,94 — у ДОУ № 11, к тому же у этого ДОУ — самые низкие затраты на капремонт.

Все это требует более серьезного подхода к МТО образовательного процесса ДОУ.

В условиях реализации новой концепции использования бюджетных средств, прежде чем требовать повышения результативности образовательного процесса ДОУ, необходимо создать соответствующую материальную и финансовую основу реализации функций по образовательному процессу ДОУ.

В связи с этим был проведен сравнительный анализ расходов бюджета на содержание ДОУ и обследование состояния МТО ДОУ по программам, в разработке которых принимал участие автор.

В ходе проведенного анализа выявлены положительные моменты и недостатки МТО образовательного процесса ДОУ. Отношение к результатам обследования со стороны участников данного процесса не однозначны.

Результаты обследования показали, что во все сферы деятельности ДОУ требуют обновления МТО. Для всех ДОУ характерно: разукомплектованность оборудования, мебели, наблюдается нехватка игрушек, игровых материалов, а существующие атрибуты МТО устарели, большой разброс в стоимостных показателях на 1 ребенка (по питанию от 4065 до 8267 руб., мягкому инвентарю от 282 до 759 руб., медикаментам от 77 до 205 руб. и прочим расходным материалам от 718 до 2528 руб.)

Всем ДОУ в обязательном порядке необходимо пересмотреть перечень объектов МТО образовательного процесса, который отвечает на вопрос, что именно и в каком количестве необходимо ДОУ для создания элементарных условий для развития детей в музыкальной, конструкторской деятельности, для физического развития и т. д., то есть разработать стандарт МТО в натуральном выражении, гарантированного ОМСУ. Данный стандарт должен стать основой

при распределении бюджетных средств на содержание ДОО. Это означает, что МТО наравне с фондом оплаты труда педагогов будет законодательно регламентировано. В соответствии с этим, поменяется механизм распределения бюджетных средств.

Распределение бюджетных средств на содержание ДОО происходит с помощью стандарта обеспеченности образовательной услуги с учетом корректирующих коэффициентов. Отсутствие данного стандарта в натуральном выражении, гарантированного ОМСУ, заставляет использовать стандарт в денежном выражении для распределения бюджетных средств.

**Стандарт** определяется как величина минимально необходимой обеспеченности образовательными услугами в натуральном или денежном выражении, приходящаяся на одного человека и гарантируемая органом местного самоуправления.

**Денежное выражение стандарта** определяется на основе фактических расходов, произведенных бюджетами в базовом периоде по разделу «Дошкольное образование». Данные по этим расходам содержатся в отчетах об исполнении бюджетов за соответствующий год.

**Денежное выражение стандарта** определяется как отношение среднегодовой суммы расходов, произведенных бюджетами в базовом периоде по соответствующим разделам и среднегодовой численности детей в базовом периоде с учетом индексов потребительских цен на товары и услуги, указываемых в разделе «макрэкономические показатели» ежегодного прогноза социально-экономического развития территории в соответствующих отраслях.

Формула расчета:

$$Ст = Сер / N * Идп, \quad (1)$$

где: Сер — средние расходы по дошкольному образованию в базовом периоде;

N — численность детей по всем ДОО за базовый период;

Идп — индексов потребительских цен на товары и услуги прогнозируемого года.

**Средние расходы по дошкольному образованию** в базовом периоде определяются следующим образом: данные расходы с помощью индексов



потребительских цен на товары и услуги приводятся к ценам одного года, затем находится их среднеарифметическая величина.

За базовый период принимается двухлетний или трехлетний предшествующий период, по которому имеются данные по исполнению бюджетов.

Распределение бюджетных средств на содержание ДОУ происходит с помощью стандарта обеспеченности образовательной услуги с учетом корректирующих коэффициентов.

Под корректирующими коэффициентами понимаются коэффициенты, учитывающие отличия фактической обеспеченности ДОУ от средней обеспеченности по всем ДОУ и учитывающие отличия каждого ДОУ по нагрузке воспитателей и изношенности зданий. Эти коэффициенты определяются следующим образом:

$$K_{кор} = K_{нагр} * r_n + K_{изн} * r_z, \quad (2)$$

где:  $K_{нагр}$  — коэффициент, учитывающий нагрузку воспитателей, который отражает отличие нагрузки воспитателей соответствующего ДОУ от средней нагрузки по всем ДОУ:

$$K_{нагр} = N_{вi} / N_{вср},$$

где  $N_{вi}$ ,  $N_{вср}$  — нагрузка воспитателей  $i$ -го ДОУ и средняя нагрузка по всем ДОУ;

$$N_{в} = Ч_{д} / Ч_{в},$$

где:  $Ч_{в}$  — численность воспитателей;

$Ч_{д}$  — численность детей;

$$K_{изн} = Из_{i} / Из_{ср},$$

где:  $Из_{i}$ ,  $Из_{ср}$  — степень изношенности зданий  $i$ -го ДОУ и средняя изношенности зданий по всем ДОУ, данный показатель определяется отношением остаточной стоимости зданий к балансовой;

$r_n$  и  $r_z$  — веса (значимость показателя) — определяются экспертным путем.

Расчеты по распределению бюджетных средств на содержание ДОУ с помощью методического подхода, предложенного диссертантом, показывают, что это распределение будет более справедливым, чем существующее. Реализация данного механизма распределения бюджетных средств, безусловно, позитивно повлияет на результативность использования этих средств данным муниципальным образованием.

Результаты расчета по предложенной методике сравним с фактическим распределением затрат на содержание ДОУ по данным таблицы 2.

Таблица 2

**Сравнительная таблица распределения затрат содержание ДОУ**

№	Муниципальные детские образовательные учреждения	2007 (факт)	2008 (предлагаемый)
1	ДОУ 1	58129	40115
2	ДОУ 2	45693	55942
3	ДОУ 3	37076	46437
4	ДОУ 4	33811	41300
5	ДОУ 5	35512	41579
6	ДОУ 6	38893	45414
7	ДОУ 7	27215	44246
8	ДОУ 8	34756	45081
9	ДОУ 9	41098	43168
10	ДОУ 10	33874	42943
11	ДОУ 11	43659	45508
	Max	58129	55942
	Min	27215	40115
	Среднее	37671	43701

Источник: таблица составлена автором.

Данные таблицы 2 показывают, что предлагаемое распределение гораздо равномернее, чем существующее. Новый подход рационального распределения бюджетных средств на содержание ДОУ происходит с помощью стандарта обеспеченности образовательной услуги с учетом корректирующих коэффициентов. В наших расчетах максимальное значение у ДОУ 2, которое отличается самой большой изношенностью основных фондов и значительностью расходов на текущий ремонт. В целом по всем ДОУ наблюдается более равномерное распределение бюджетных средств (среднее

значение — 43701 тыс. руб.), чем при фактическом распределении, где среднее значение — 37671 тыс. руб.

#### ***4. Разработаны стандарты результативности предоставления бюджетных услуг по дошкольному образованию.***

Стандарты результативности предоставления бюджетных услуг в сфере дошкольного образования представляют оценочные характеристики эффективности деятельности субъекта производства (предоставления) бюджетной услуги, позволяющие измерить степень достижения цели, поставленной перед ними, к ним относятся стандарты по следующим услугам:

##### **1. Для услуги «Деятельность, направленная на обеспечение гарантированного качественного дошкольного образования»:**

1.1. Устранение дефектов речи у 80% детей.

1.2. Уменьшение доли детей, не вовлеченных в систему дошкольного образования, на 0,001%.

1.3. Увеличение доли детей старших групп, обучающихся по авторским программам, индивидуальным планам, на 6,0%.

1.4. Повышение уровень приобщения детей к музыкальной культуре: кол-во детей поступивших в музыкальную школу — 7 чел. и т. д.

##### **2. Для услуги «Деятельность, направленная на создание условий по улучшению здоровья детей»:**

2.1. Уменьшение доли детей со слабым физическим развитием на 0,5%.

2.2. Увеличение доли детей, получивших психологическую поддержку — на 0,7%.

2.3. Снижение заболеваемости детей на 1%.

2.4. Улучшение посещаемости детей — на 1% и т. д.

##### **3. Для услуги «Развитие муниципальной системы оценки качества дошкольного образования через внедрение современных технологий образования»:**

3.1. Увеличение доли образовательных учреждений, прошедших процедуру аттестации на «отлично» — на 0,5%.

3.2. Увеличение доли детей-выпускников, сдавших тест на «отлично» при поступлении в 1 класс — на 2,0%.

3.3. Увеличение доли дошкольных образовательных учреждений, имеющих доступ к компьютерному образованию — на 1,0% и т. д.

В условиях управления результатами, когда финансируются не учреждения образования, а их услуги, результаты предоставления которых должны соответствовать поставленной цели, создаются настоящие стимулы к сокращению издержек и экономии бюджетных вложений.

**5. Предложена система показателей оценки результативности социальных инвестиций в ДОУ.**

Данные показатели представлены в таблице 3.

Таблица 3

**Результативность деятельности дошкольного образовательного учреждения (ДОУ)**

Вид деятельности (функции)	Кол-во потребителей	Инфраструктура (кабинет, зал, бассейн, комната и т. д.)	Кадровая обеспеченность	Финансовая обеспеченность	Бюджетные и внебюджетные средства	Параметры (критерии) оценки результата
1	2	3	4	5	6	7
Деятельность, направленная на обеспечение государственных гарантий качества дошкольного образования	Кол-во детей	Здание с участком (сад, огород)	1. Педперсонал — кол-во ставок. 2. АУП — кол-во ставок. 3. УВП — кол-во ставок. 4. ОП — кол-во ставок	ФОТ + текущие содержание сотрудника за год	Средства бюджета, родительская плата за год, спонсорская помощь и др.)	1. Уровень квалификации педперсонала. 2. Обеспеченность кадрами. 3. Соответствие учебно-методического обеспечения требованиям программы. 4. Дата проведения капитального и текущего ремонта здания. 5. Дата акта опрессовки отопительной системы. 6. Наличие автоматической противопожарной сигнализации. 7. Соответствие МТО нормативам.

						8. Соответствие состояния пищеблока установленным нормативам. 9. Соответствие состояния медицинского блока установленным нормативам. 10. Кол-во конкурсов, в которых отмечена работа ДОУ. 11. Удовлетворенность услугами ДОУ (по анкетам опроса родителей). 12. Наполняемость групп (отношение фактической наполняемости к нормативной)
--	--	--	--	--	--	---

**6. Разработаны направления совершенствования управления деятельностью ДОУ, которые состоят в следующем:**

1) пересмотреть образовательные программы на соответствие образовательным стандартам;

2) сформировать и утвердить стандарты материально-технического обеспечения ДОУ;

3) разработать механизм распределения бюджетных средств на содержание ДОУ с учетом объективных условий их развития;

4) определить потребности потребителей дошкольных образовательных услуг для развития непрерывного образования;

5) определить пути индивидуализации занятий дошкольников через выбор образовательных программ;

6) создать механизмы для участия в образовательном процессе ДОУ общественных организаций и объединений;

7) способствовать созданию различных организационно-правовых форм образовательных дошкольных учреждений (Бюджетные учреждения (БУ), автономные учреждения (АУ), государственные (муниципальные) автономные некоммерческие организации (Г(М)АНО));

8) создать условия для развития общественных институтов участия в управлении дошкольным образованием;

9) осуществить разработку механизмов и форм публичной отчетности о работе этих заведений.

10) обеспечить введение новых принципов финансирования образовательных учреждений («Финансирование по результатам»);

11) разработать индикаторы результативности для «финансирования по результатам»;

12) обеспечить переход на нормативное подушевое финансирование образовательных учреждений (введение системы образовательных кредитов);

13) разработать альтернативную систему финансирования основных и дополнительных образовательных программ.

### **III. ВКЛАД АВТОРА В ПРОВЕДЕННОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ**

Конкретный вклад автора состоит в следующем:

1. Теоретически обосновано выделение наноэкономического уровня инвестиционных вложений в сфере дошкольного образования. Определены приоритеты, источники и специфика социальных инвестиций в ЗАТО.

2. Сформирован алгоритм определения стандарта обеспеченности образовательной услуги с учетом корректирующих коэффициентов.

3. Определены основные направления совершенствования системы управления деятельностью в ДОУ.

4. Даны методические предложения по «проектному управлению» в образовательном процессе ДОУ.

### **IV. НАУЧНАЯ НОВИЗНА И ЗНАЧИМОСТЬ РЕЗУЛЬТАТОВ ИССЛЕДОВАНИЯ**

Решение поставленных проблем исследования позволило получить ряд выводов и рекомендаций, которые позволяют решить актуальные вопросы оценки результативности социальных инвестиций.

Основные существенные результаты, полученные автором, заключаются в следующем:

- определены основные проблемы социального инвестирования муниципальных образований, региона и пути их решения;
- выявлена специфика реализации социальных инвестиций в территориальных образованиях закрытого типа, состоящая в институциональном ограничении источников инвестиций;
- разработана методика распределения бюджетных средств на образовательные услуги в ДОУ;
- предложена система показателей оценки результативности социальных инвестиций в ДОУ;
- разработаны стандарты результативности предоставления бюджетных услуг в сфере дошкольного образования;
- сформулированы рекомендации по совершенствованию управления деятельностью ДОУ.

**Теоретическая значимость** исследования заключается в совершенствовании теоретико-методических основ управления эффективностью (результативностью) использования социальных инвестиций муниципальных образований.

**Практическая значимость** диссертационного исследования заключается в том, что предложенная автором методика обеспечивает рациональное распределения бюджетных инвестиций на содержание ДОУ муниципальных образований. Выводы и рекомендации могут применяться при разработке местного бюджета.

**Апробация результатов исследования.** Основные результаты исследования докладывались автором на ряде научно-практических и международных конференциях в течение 2006–2009 гг.

Отдельные положения исследования были использованы при разработке учебно-методических материалов по курсам «Региональная экономика и управление», «Основы муниципального управления».

Ряд разработок прошли апробацию в муниципальных образованиях, что подтверждено соответствующей справкой о внедрении.

По теме диссертации опубликованы 7 работ, в т. ч. 1 статья в журнале, включенном в список ВАК Министерства образования и науки Российской Федерации, раздел в коллективной монографии, общим объемом 4,3 п. л.

1. Ибадов А. М. Методические подходы к оценке качества образовательных услуг на муниципальном и региональном уровнях // Экономика и управление. 2009. № 5. — 0,6 п. л.
2. Ибадов А. М. Оценка эффективности бюджетных расходов: социальный аспект // Социально-экономическая роль денег в обществе: Сб. науч. тр. кафедры «Финансы» СПбАУЭ. СПб.: Изд-во СПбАУЭ, 2007. — 0,2 п. л.
3. Ибадов А. М. Проблемы распределения бюджетных средств образовательным учреждениям: Сб. науч. тр. СПбАУЭ. Смоленск, 2007. — 0,3 п. л.
4. Ибадов А. М. Бюджетные и корпоративные источники инвестиций в сфере образования // Социальная ответственность бизнеса как фактор развития Северо-Запада России: опыт и проблемы: Материалы межрегиональной научно-практической конференции (г. Санкт-Петербург, 29–30 октября 2008 г.). СПб.: Изд-во СПбАУЭ, 2008. — 0,3 п. л.
5. Ибадов А. М. и др. Управление социально-экономическим развитием региона: Монография. — СПб.: Изд-во СПбАУЭ, 2009 (лично автором подготовлено 2 п. л.).
6. Ибадов А. М. Приоритеты, структура и динамика социальных инвестиций: Материалы междунар. науч.-практ. конф. Хабаровск: Изд-во ДАВГС, 2009. — 0,4 п. л.



7. Ибадов А. М. Социально ответственные инвестиции: уровни, источники, барьеры, результативность // Ученые записки СПБАУЭ. 2009. № 4. — 0,5 п. л.

ИБАДОВ АЛИ МИРЗА ОГЛЫ

АВТОРЕФЕРАТ

---

Отпечатано с готового оригинал-макета  
в Центре информационных технологий  
Санкт-Петербургской академии управления и экономики  
Подписано в печать 16.09.2009. Бумага Data Copy.  
Формат 60x84<sup>1</sup>/<sub>16</sub>. Объем 0,8 п.л. Тираж 80 экз.  
190103, Санкт-Петербург, Лермонтовский пр., д. 44  
тел. (812) 363-42-93