



МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ



ВЫСШАЯ ШКОЛА ЭКОНОМИКИ
НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ

М ОНИТОРИНГ ЭКОНОМИКИ ОБРАЗОВАНИЯ

**Мотивации, поведение и стратегии
руководителей учреждений
дошкольного образования**

Информационный бюллетень

2015 • **1** [83]



МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ



ВЫСШАЯ ШКОЛА ЭКОНОМИКИ
НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ

М ОНИТОРИНГ ЭКОНОМИКИ ОБРАЗОВАНИЯ

**Мотивации, поведение и стратегии
руководителей учреждений
дошкольного образования**

Информационный бюллетень

2015 • **1** [83]

МОСКВА

УДК 373.2
ББК 74.104
А13

Редакционная коллегия:

Л.М. Гохберг, Л.Д. Гудков, Н.В. Ковалева, Я.И. Кузьминов (главный редактор)

Авторы:

И.В. Абанкина, М.Б. Савельева

Мотивации, поведение и стратегии руководителей учреждений дошкольного образования. Информационный бюллетень. — Москва : Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», 2015. — 56 с. — (Мониторинг экономики образования ; № 1 (83)).

ISBN 978-5-906737-16-8

В бюллетене проанализированы основные результаты исследований в системе дошкольного образования, проведенных в рамках мониторинга экономики образования. Рассматривались политика, кадровое и ресурсное обеспечение дошкольных образовательных учреждений по результатам опросов их руководителей.

УДК 373.2
ББК 74.104

ISBN 978-5-906737-16-8

© Национальный исследовательский университет
«Высшая школа экономики», 2015
При перепечатке ссылка обязательна

И.В. Абанкина, М.Б. Савельева

**МОТИВАЦИИ, ПОВЕДЕНИЕ И СТРАТЕГИИ
РУКОВОДИТЕЛЕЙ УЧРЕЖДЕНИЙ ДОШКОЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ**

Информационный бюллетень

Редактор *М.А. Карнович*
Художник *П.А. Шелегеда*
Компьютерный макет *В.В. Пучков*

Подписано в печать 23.04.2015.
Формат 60×84 1/8. Печ. л. 7.0.

Отпечатано в типографии
Национального исследовательского университета
«Высшая школа экономики»
125319, Москва, Кочновский проезд, 3
Тел./факс: (495) 772-95-71

СОДЕРЖАНИЕ

Введение	4
1. Характеристика параметров социологического опроса руководителей дошкольных образовательных учреждений.....	5
2. Общие сведения об учреждениях	8
3. Ресурсы	15
4. Образовательные стратегии	18
5. Финансовая политика	25
6. Кадровая политика.....	33
7. Оплата труда педагогов.....	38
8. Повышение квалификации педагогов	43
9. Управление дошкольным образовательным учреждением.....	45
Заключение	51

ВВЕДЕНИЕ

В 2013 г. НИУ ВШЭ было продолжено проведение мониторинговых исследований стратегий поведения дошкольных образовательных учреждений (ДООУ) на основании оценок руководителей ДООУ. Мониторинговые исследования дошкольного образования по-прежнему находятся в центре внимания средств массовой информации, общественных организаций, органов управления образованием. Преобразования, которые осуществляются в дошкольном образовании, затрагивают интересы подавляющего большинства населения, а также находятся в фокусе государственной политики в области образования.

Целью обследований руководителей дошкольных образовательных учреждений является получение информации о деятельности ДООУ, определение степени согласованности стратегий руководителей с целями государства и реалиями развития общества, а также информирование всех заинтересованных сторон о результатах этих обследований.

В данном социологическом исследовании применяется *метод опроса*, поэтому были подготовлены анкеты для руководителей дошкольных образовательных учреждений.

Объектом исследования являются непосредственно руководители дошкольных образовательных учреждений. Они же выступают одновременно и как эксперты в своей области, и как лица, принимающие ответственные решения.

Предметом исследования является оценка руководителями дошкольных образовательных учреждений востребованности услуг учреждений на рынке образовательных услуг, видение современного состояния и перспектив развития своих учреждений в контексте реализации мер государственной политики, направленной на модернизацию общего образования.

Система показателей построена по модульному принципу, в соответствии с которым формируются тематические блоки, содержащие основные показатели (динамика которых отслеживается ежегодно) и дополнительные показатели (более подробно иллюстрирующие изучаемые явления), вводимые только один раз или периодически.

1. ХАРАКТЕРИСТИКА ПАРАМЕТРОВ СОЦИОЛОГИЧЕСКОГО ОПРОСА РУКОВОДИТЕЛЕЙ ДОШКОЛЬНЫХ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ

В 11-й волне мониторинга опроса руководителей дошкольных образовательных учреждений сохранена преемственность по отношению к опросам 8–10-й волн в части структуры основных тематических блоков. Отличия состояли в изменении стратификации выборки обследования (г. Москва был исключен из выборки в 9-й волне в опросе за 2011 г. и добавлен снова в 10-й волне в 2012 г.), а также состава вопросов, вошедших в опросную анкету руководителей дошкольных образовательных учреждений. В 11-й волне были опрошены руководители ДООУ Москвы, городов с населением свыше 1 млн чел., с населением от 100 тыс. до 1 млн чел., до 100 тыс. чел. и поселков городского типа (пгт), а также сельских ДООУ.

Опрос планировалось провести в 550 дошкольных образовательных учреждениях. Опрашивались руководители (или их заместители) преимущественно государственных (муниципальных) ДООУ.

При построении выборки исследования выполнялось требование сопоставимости методических подходов формирования выборки, с тем чтобы реализовать возможность сравнения результатов настоящего исследования с данными, полученными на предыдущих этапах мониторинга.

Выборка учреждений дошкольного образования детей была стратифицирована по следующим параметрам:

- 1) административно-географический;
- 2) тип населенного пункта;
- 3) тип образовательного учреждения (для учреждений общего и дополнительного образования детей);
- 4) форма собственности.

В качестве «**административно-географического**» признака использовалась принадлежность к одному из 7 федеральных округов:

- 1) Северо-Западный ФО;
- 2) Центральный ФО;
- 3) Приволжский ФО;
- 4) Южный ФО;
- 5) Уральский ФО;
- 6) Сибирский ФО;
- 7) Дальневосточный ФО.

По признаку «**тип населенного пункта**» были выделены 4 категории:

- 1) города с населением более 1 млн чел. (г. Москва отдельно);
- 2) города с населением от 100 тыс. до 1 млн чел.;
- 3) города с населением менее 100 тыс. чел.;
- 4) села и пгт.

По признаку «**форма собственности**»:

- 1) государственные учреждения;
- 2) негосударственные учреждения.

Для обследования (табл. 1) отбирались в основном государственные/муниципальные учреждения нормальной комплектности, специальные учебные заведения в обследование не включались.

Таблица 1. Выборка опроса руководителей учреждений дошкольного образования

	Количество учреждений	% от общего количества ОУ
Распределение по «географическому» признаку		
Северо-Западный ФО	48	9
Центральный ФО	95	17
г. Москва	106	19
Приволжский ФО	100	18
Южный ФО + Северо-Кавказский ФО	72	13
Уральский ФО	41	7
Сибирский ФО	72	13
Дальневосточный ФО	16	3
Итого	550	100
Распределение по признаку «тип населенного пункта»		
г. Москва	106	19
город более 1 млн чел.	99	18
город от 100 тыс до 1 млн чел.	140	25
город менее 100 тыс чел.	104	19
пгт или село	101	18
Итого	550	100
Распределение по признаку «форма собственности»		
государственные	450	82
негосударственные	100	18
Итого	550	100

Всего для опроса было отобрано 550 учреждений дошкольного образования в 55 регионах России.

В случае отказа руководителя какого-либо отобранного образовательного учреждения принять участие в обследовании это учреждение заменялось на другое из той же страты в соответствии с административно-географическим расположением, типом населенного пункта и типом образовательного учреждения.

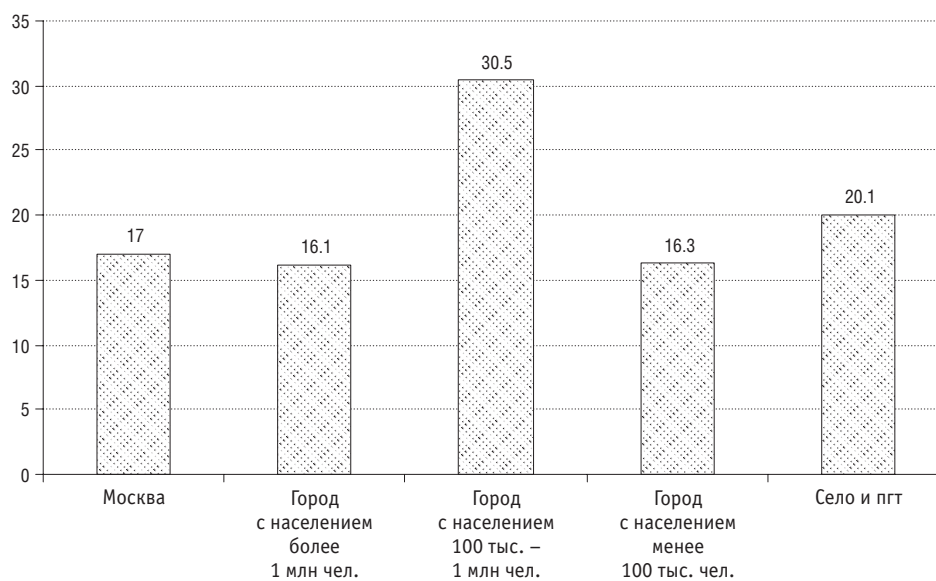
Начало полевых работ: 21.09.2013. Окончание полевых работ: 16.11.2013.

Сбор данных осуществлялся методом формализованного личного интервью по специально разработанной анкете с руководителями учебных заведений (заведующими детскими садами и их заместителями). Организация проведения опроса предполагала достижение договоренности с руководителями учебных заведений, проведение интервью / предоставление и сбор заполненных анкет, ввод и логический контроль данных.

Достижение договоренности с руководством учреждений предполагало общее информирование о целях исследования, предоставление гарантий анонимности участия и возможности получить материалы, созданные на основе собранных данных. Кроме того, руководители могли ознакомиться с информационными письмами от Министерства образования и науки РФ и Аналитического центра Юрия Левады, а также информационными материалами, подготовленными на основе результатов исследований прошлых лет.

По расположению в населенных пунктах были отобраны дошкольные образовательные учреждения следующим образом (рис. 1).

Рисунок 1. Расположение дошкольного образовательного учреждения (%), 2013 г.



2. ОБЩИЕ СВЕДЕНИЯ ОБ УЧРЕЖДЕНИЯХ

Дошкольные образовательные учреждения с государственной формой собственности составили в выборке в 2013 г. 81.9%, с негосударственной формой собственности — 18.1% (рис. 2). В сельских населенных пунктах ДОО государственной (муниципальной) формы собственности составили 100%, негосударственные учреждения в выборку не попали.

Отнесение своего дошкольного образовательного учреждения к различным видам руководители отметили следующим образом, представленным на рис. 3. Больше всего в выборке оказалось детских садов общеразвивающего вида — 213 единиц (37.6% от общего количества дошкольных образовательных учреждений).

В 2013 г. в среднем 64.7% дошкольных образовательных учреждений перешли в бюджетные учреждения, 8.7% — в автономные, 8.5% — в казенные. 18.1% респондентов указывают, что пока не перешли ни в один из новых типов учреждения (рис. 4).

Инициатором перехода государственных дошкольных образовательных учреждений в новый тип учреждения, предусмотренный Федеральным законом №83-ФЗ для учреждений бюджетной сферы, в большинстве случаев является учредитель ДОО (66%). Только 11.5% руководителей ДОО выбрали сами удобный для них новый тип учреждения (рис. 5). 21% руководителей не дали на этот вопрос ответа. Таким образом, можно констатировать, что учредитель реализовал стратегию сохранения полного контроля над подведомственной сетью образовательных учреждений.

Самые большие детские сады расположены в Москве. В них в среднем находятся 197 детей. В самом большом учреждении руководители ответили: «850 чел.». В других

Рисунок 2. Распределение дошкольных образовательных учреждений в выборке по форме собственности (%), 2013 г.

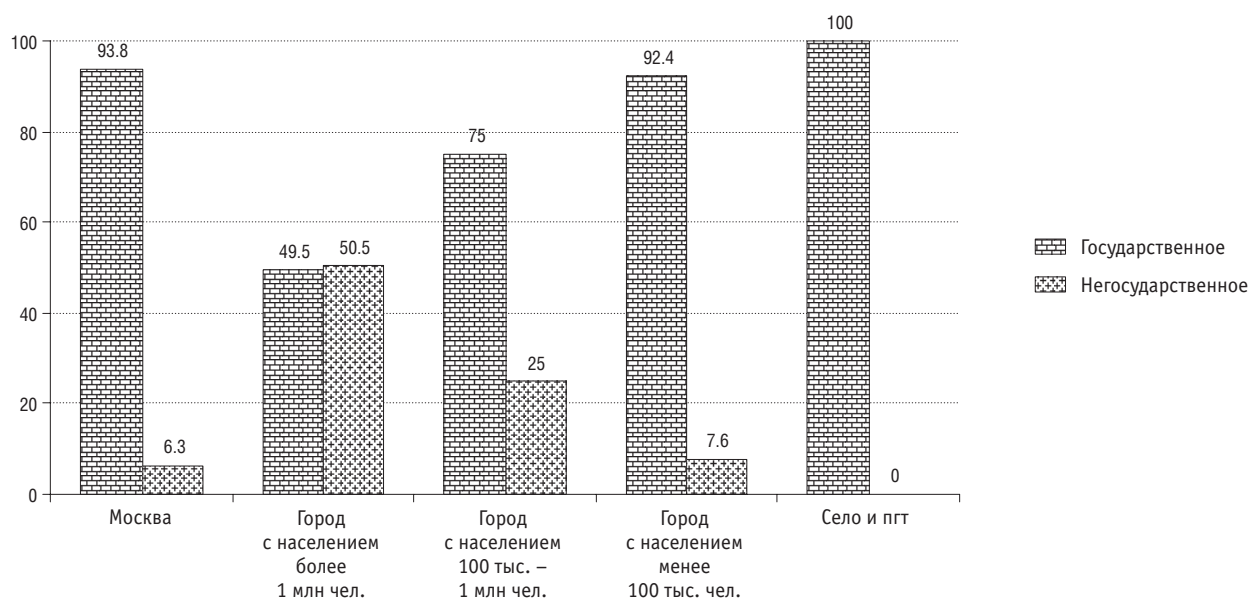


Рисунок 3. Реализация выборки по видам дошкольных образовательных учреждений (%), 2013 г.

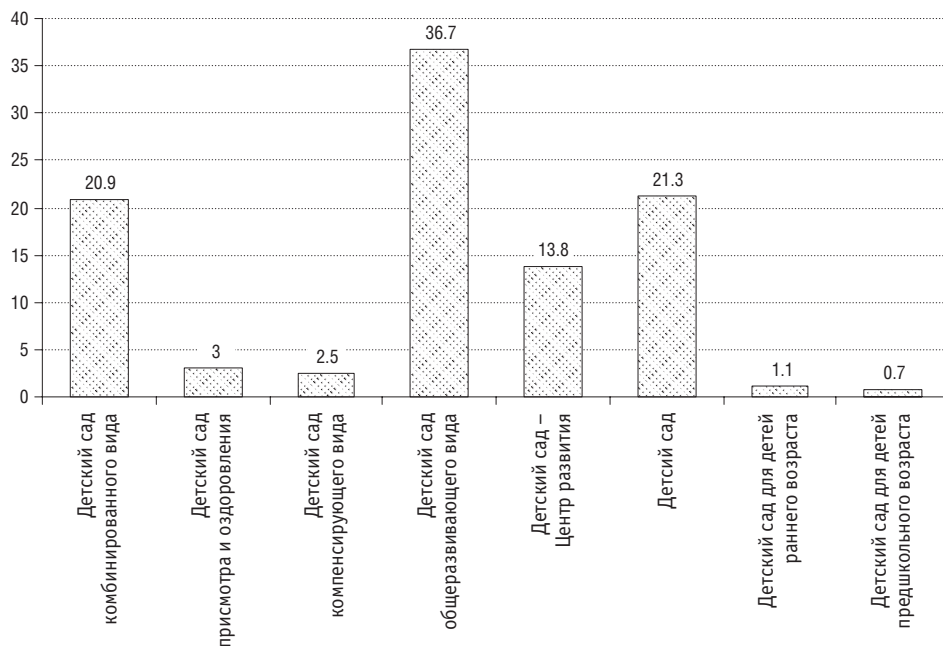


Рисунок 4. Переход в новый тип учреждения (%), 2013 г.

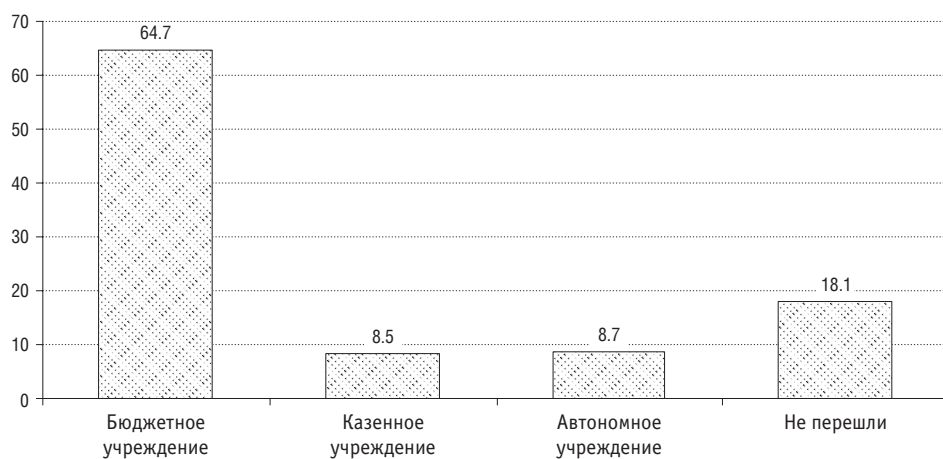
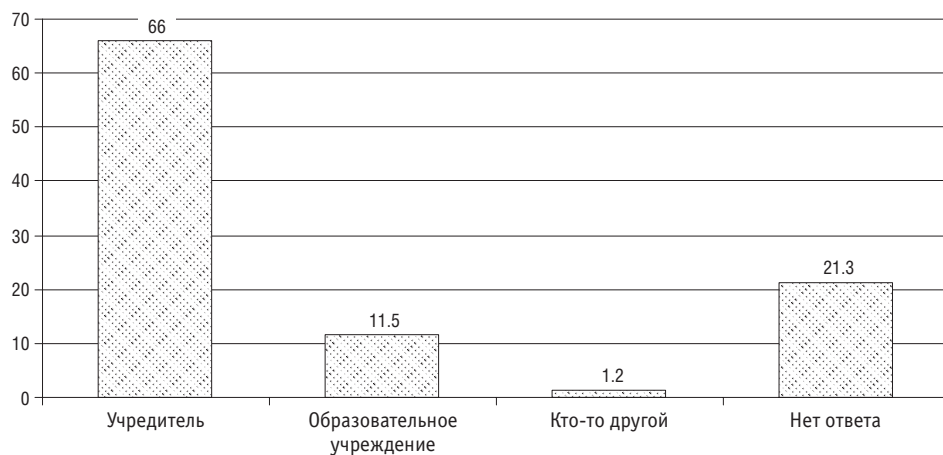


Рисунок 5. Кто был инициатором перехода Вашего образовательного учреждения в один из новых типов учреждений? (% , 2013 г.)



населенных пунктах в дошкольных образовательных учреждениях одновременно находятся от 142 чел. (самое большое указанное количество — 459 чел.) на селе до 193 чел. (самое большое указанное количество — 827 чел.) в городах. При сравнении данных всех волн опроса видно, что количество детей в детских садах возросло.

Руководителям задавался вопрос о количестве групп в их дошкольных образовательных учреждениях, а также детей в группах. Руководители отвечали, что в среднем у них в садах по 7–8 групп, ясельных — 1 группа, а в группах в среднем по всем отобранным учреждениям по 22.9 ребенка. Но встречаются и группы с бóльшим количеством детей, даже превышающим санитарные нормы (рис. 6).

Среднее количество воспитателей в дошкольных образовательных учреждениях представлено на рис. 7.

Среднее количество других педагогов, таких как логопед, музыкальный работник и др., представлено на рис. 8. Самое большое количество таких педагогов в Москве — в среднем 6.3 чел. в одном ДООУ. С уменьшением населенного пункта сокращается количество специальных педагогов и в дошкольных образовательных учреждениях (до 3.1% в сельских населенных пунктах).

Рисунок 6. Количество детей в группах (чел.), 2013 г.

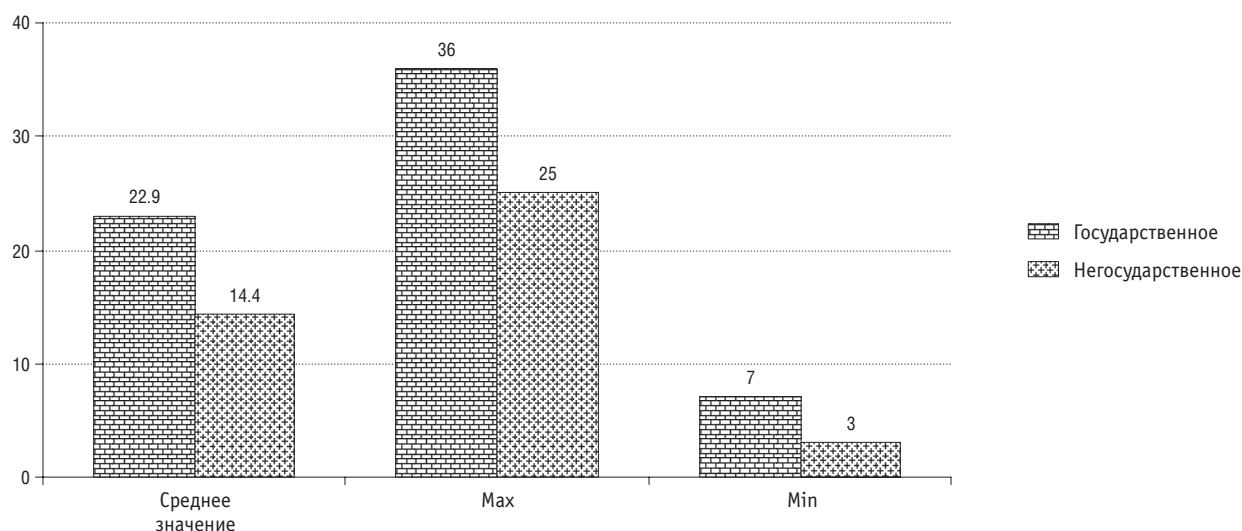


Рисунок 7. Количество воспитателей в дошкольных образовательных учреждениях (чел.), 2013 г.

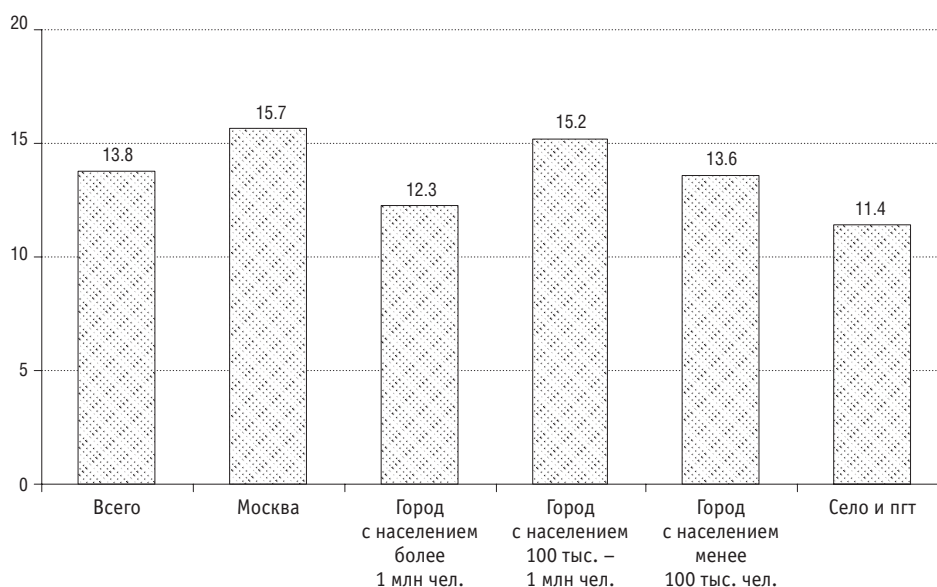
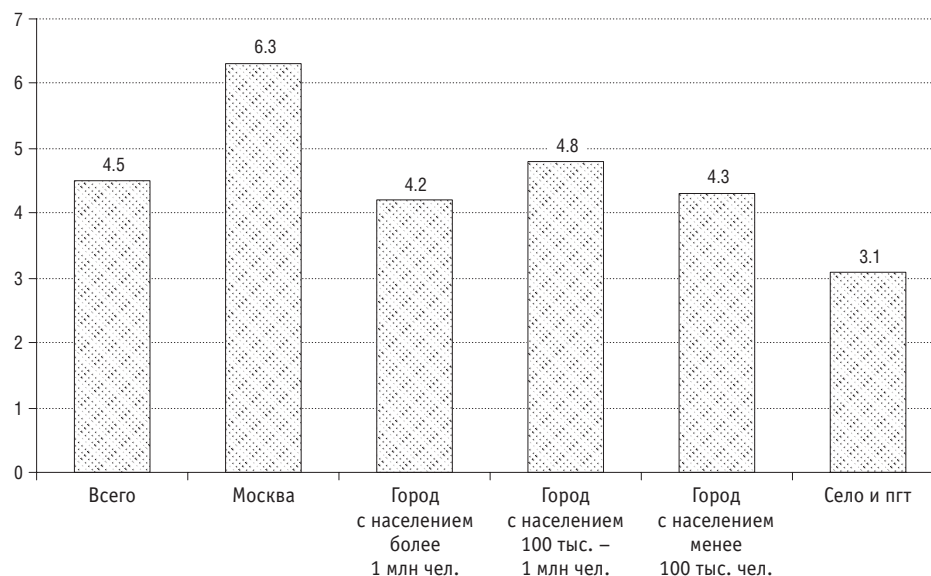


Рисунок 8. Количество других педагогов (логопед, музыкальный работник и др.) в дошкольных образовательных учреждениях (чел.), 2013 г.



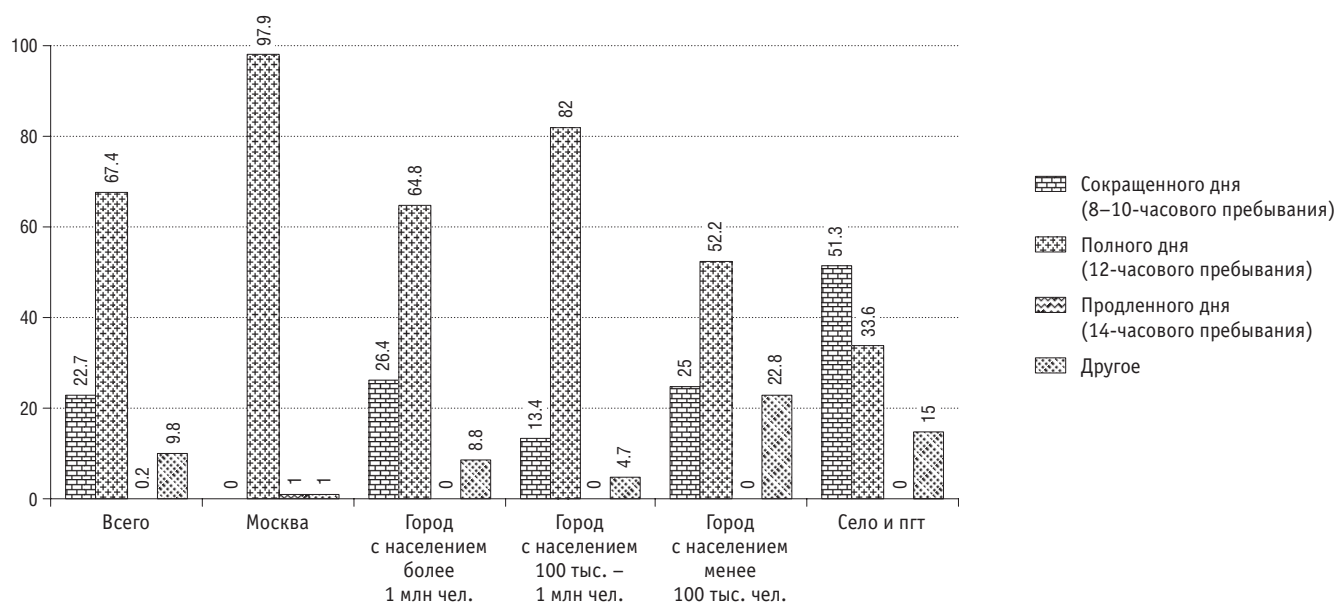
По вопросу о режиме работы дошкольного образовательного учреждения было получено следующее распределение ответов респондентов (табл. 2).

Таблица 2. Режим работы ДОУ, 2013 г.

Режим работы	%
5-дневная неделя	96.5
6-дневная неделя	2.8
Другое	0.7
Итого	100

На вопрос о режиме пребывания детей в дошкольном образовательном учреждении было получено следующее распределение ответов (рис. 9).

Рисунок 9. Режим пребывания воспитанников в детских образовательных учреждениях (%), 2013 г.



Характерно, что в сельских муниципальных районах реальный режим пребывания детей в ДООУ (от момента привода родителями ребенка в сад до момента прихода родителей обратно за ребенком) чаще всего составляет 8–10 часов, т.е. наличествует сокращенный режим пребывания. Это подтверждается из года в год. В городах-миллионниках, крупных городах (областных центрах и не областных центрах) родители вынужденно отдают предпочтение режиму полного дня пребывания детей в ДООУ, что связано с режимом дня родителей воспитанников, в котором основную часть занимают поездка до места работы, собственно выполнение трудовых функций и возвращение к месту проживания.

Респонденты также ответили на вопрос о других режимах пребывания воспитанников в ДООУ (в среднем 9.8%). В выборку попали в том числе детские сады круглосуточного пребывания детей.

Исследование предполагало опрос руководителей дошкольных образовательных учреждений (86%), но кроме заведующих в отдельных случаях на вопросы анкеты отвечали заместители заведующих, методисты и представители других административных должностей (14%).

Возрастная структура респондентов выглядит следующим образом (табл. 3).

Таблица 3. Возраст руководителей образовательных учреждений (в среднем), 2013 г.

Возраст	%
Менее 30 лет	2.5
30–39 лет	21.1
40–49 лет	36.2
50–59 лет	30.9
60–69 лет	8.5
70 лет и старше	0.2

Наибольшую долю в составе опрошенных руководителей представляют руководители в возрасте 40–49 лет (36.2%), в Москве — 28.1%. Также достаточно много руководителей в возрасте 50–59 лет, т.е. женщин предпенсионного и пенсионного возрастов (39.6%), в Москве — 50%. Такая картина существует во всех типах населенных пунктов и не сильно изменилась за последние 3 года. Невелика доля руководителей моложе 30 лет — 2.5%.

Во всех городах более 90% руководителей дошкольных образовательных учреждений имеют высшее образование, и только в селах и поселках городского типа заведующих детскими садами с высшим образованием около 84%, в 2011 г. в селах и пгт было 73% заведующих с высшим образованием. Уровень образования заведующих детскими садами постепенно растет по всем типам населенных пунктов. Около 16% заведующих в сельской местности имеют среднее профессиональное образование (табл. 4).

Таблица 4. Образование руководителей образовательных учреждений (%), 2013 г.

Образование/ученая степень	Все учреждения	г. Москва	Город с населением			Село и пгт
			более 1 млн чел.	100 тыс. – 1 млн чел.	менее 100 тыс. чел.	
Кандидат наук	1.6	4.2	3.3	1.2	0	0
Высшее	91.8	96.9	92.3	93.6	92.4	84.1
Среднее профессиональное или ниже	6.9	0	3.3	6.4	7.6	15.9

73.9% руководителей дошкольных образовательных учреждений имеют высшее педагогическое образование. Второе место по частоте упоминаний занимают психологические науки (16.3%) (табл. 5).

Таблица 5. Специальность, по которой получено высшее образование (%), 2013 г.

Специальность	Все учреждения
Физико-математические науки	3.7
Химические науки	1.1
Биологические науки	1.4
Технические науки	1.6
Сельскохозяйственные науки	0
Исторические науки	2
Экономические науки	8.5
Философские науки	0.2
Филологические науки	5.3
Географические науки	2.1
Юридические науки	2.8
Педагогические науки	73.9
Медицинские науки	3
Архитектура	1.4
Психологические науки	16.3
Военные науки	0.2
Социологические науки	1.8
Политические науки	1.2
Культурология	0.9
Другое	4.8

Заведующие ДООУ чаще всего имеют стаж работы более 10 лет (44,%), что согласуется с их возрастом. Преимущественно заведующие (98.8%) — это женщины (табл. 6).

Таблица 6. Стаж работы руководителей образовательных учреждений, 2013 г.

Стаж работы на административной должности	%
Менее 3 лет	15.6
3–5 лет	16.7
6–10 лет	22.7
Более 10 лет	44.3

На вопрос о получении дополнительного образования в области управления, менеджмента респонденты в большинстве случаев (в среднем около 40%) отвечают, что регулярно осваивают программы курсов повышения квалификации, что соответствует требованиям учредителя.

Пользуются популярностью и другие формы дополнительного профессионального образования руководителей дошкольных образовательных учреждений в области управления (табл. 7).

Таблица 7. Дополнительное образование в области управления (%), 2013 г.

Дополнительное образование в области управления, менеджмента за последние 5 лет	Все учреждения	г. Москва	Город с населением			Село и пгт
			более 1 млн чел.	100 тыс. – 1 млн чел.	менее 100 тыс. чел.	
Нет	18.6	14.6	25.3	16.3	15.2	23
Да, краткосрочные курсы, тренинги (менее 1 месяца)	19	8.3	22	21.5	15.2	24.8
Да, по программам дополнительного обучения	19	15.6	22	20.9	20.7	15
Курсы повышения квалификации (72 часа)	40.8	31.3	30.8	44.8	47.8	45.1
Второе высшее образование	16.1	32.3	12.1	15.1	17.4	6.2
Аспирантура, докторантура	0.9	1	1.1	1.2	0	0.9
Другое	6.7	14.6	4.4	4.7	6.5	5.3

3. РЕСУРСЫ

В обследовании 9-й волны мониторинга экономики образования руководителям ДОО задавались вопросы об обеспеченности их учреждений различного рода ресурсами. Руководители давали количественные оценки обеспеченности своих ДОО основными видами ресурсов в процентах к уровню, необходимому для реализации образовательных программ дошкольного образования. При анализе полученных данных используются понятия «пороговый уровень» (80%) и «критический уровень» (60%). В обследовании 10-й волны также были заданы эти вопросы. В опросе 2011 г. Москва не участвовала и была присоединена в 2012 г. В 2013 г. в анкете также были оставлены эти вопросы.

По результатам опроса руководителей выявлен высокий уровень обеспеченности такими видами ресурсов, как кадровые (административно-управленческий персонал, квалифицированный педагогический персонал), материально-технические (детская мебель и инвентарь, игрушки и спортивный инвентарь, учебное оборудование), учебные площади (с помещениями для групповых занятий). Уровень обеспеченности этими видами ресурсов выше критического.

Необходимо отметить, что руководители всех ДОО оценивают обеспеченность административно-управленческим персоналом несколько выше обеспеченности педагогическим персоналом, что является следствием низкого уровня заработной платы педагогического персонала, трудностями в привлечении молодых педагогов и закреплении их в дошкольных учреждениях.

При сравнении полученных результатов заметно некоторое увеличение обеспеченности всеми видами ресурсов. В Москве и в крупных городах цифры также выше, чем в других населенных пунктах.

В целом обеспеченность ДОО основными видами ресурсов находится на уровне, позволяющем обеспечить высокое качество содержания и обучения воспитанников.

Практически все учреждения в Москве имеют свой сайт в сети Интернет. По сравнению с 2011–2012 гг. во всех населенных пунктах произошло увеличение количества сайтов в детских садах. Однако по-прежнему не все они имеют свои сайты, особенно активно действующие, а не формально созданные (рис. 10).

В 2012 г. наименьшее количество дошкольных образовательных учреждений имело выход в Интернет в селах (сайты были у 34%) — это связано с неподготовленностью или отсутствием инфраструктуры для организации предоставления эффективной интернет-связи. Указанные обстоятельства вынуждают провайдеров устанавливать высокие тарифы на интернет-услуги, что наталкивается на недостаточную финансовую обеспеченность муниципальных бюджетов. В результате на сегодняшний день сложилась заметная дифференциация в использовании информационных ресурсов и информационных технологий в дошкольном образовании. Очевидно, что первоочередной задачей стало выравнивание условий доступа к информационным ресурсам и поддержка активности в использовании ИКТ в образовательном процессе дошкольных образовательных учреждений с учетом возрастных особенностей детей и заботы об их здоровье.

Данные опроса 2013 г. показывают, что выравнивание интернет-возможностей в сельской местности началось (рис. 11).

Рисунок 10. Наличие сайта ДОУ в сети Интернет (%), 2013 г.

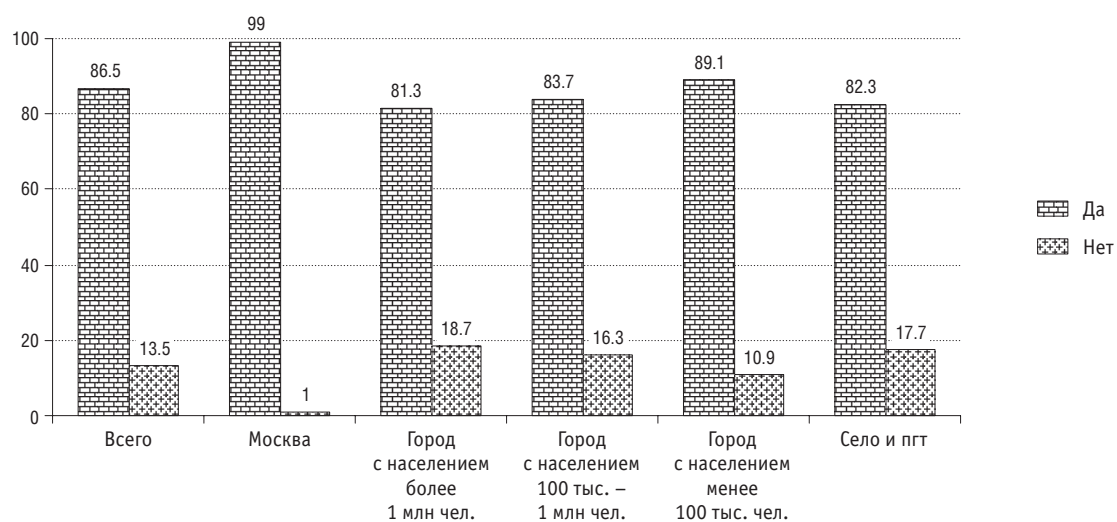


Рисунок 11. Наличие доступа и скорости Интернета (%), 2013 г.

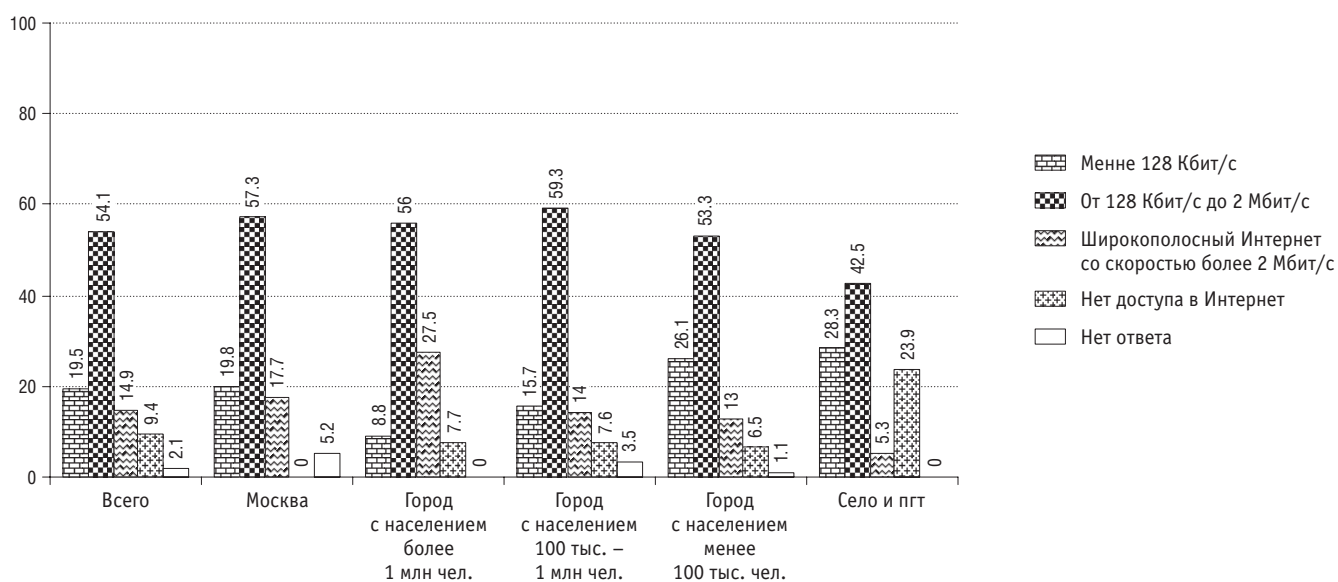


Рисунок 12. Хотите ли Вы, чтобы Ваше дошкольное образовательное учреждение вошло в состав образовательного комплекса? (% , 2013 г.)

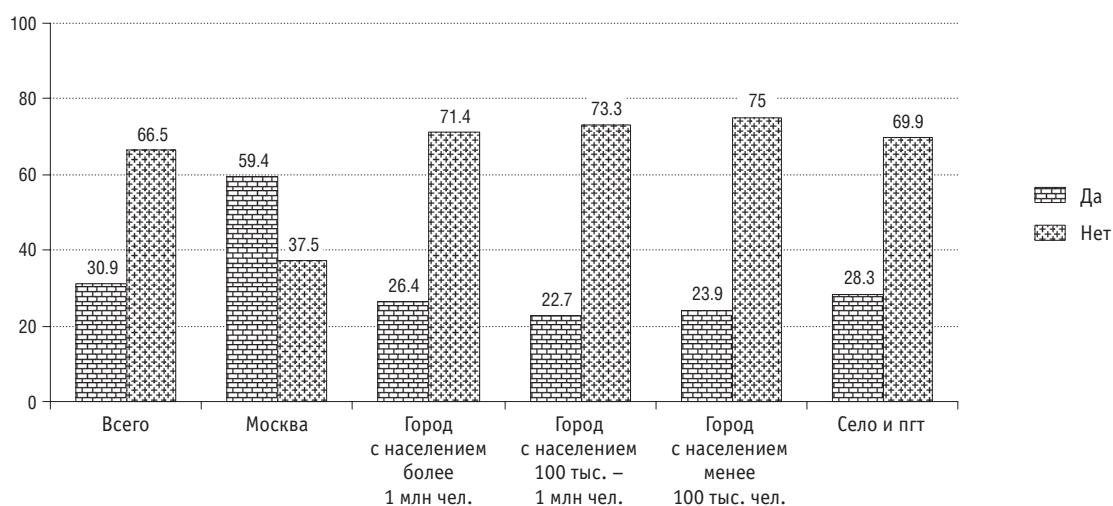
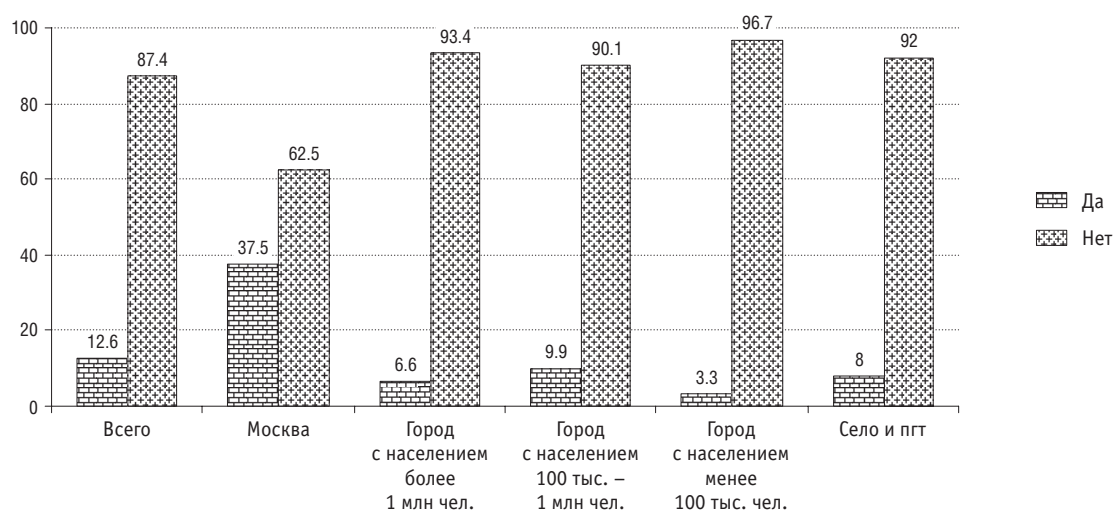


Рисунок 13. Происходило ли в течение последних трех лет укрупнение Вашего дошкольного образовательного учреждения за счет присоединения (слияния) других средних и/или дошкольных образовательных учреждений? (% , 2013 г.)

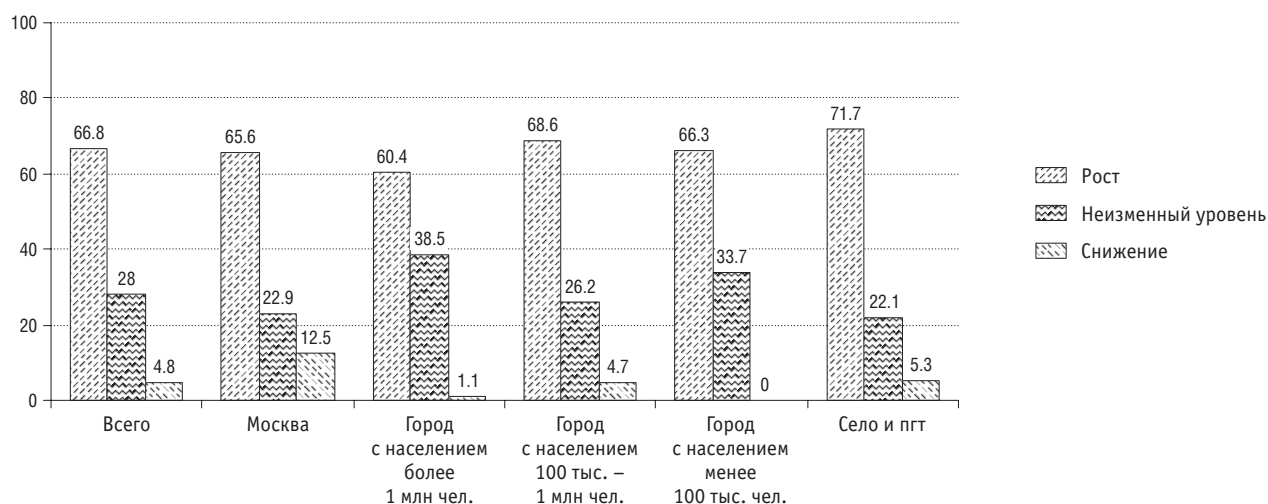


В 2013 г. были добавлены в анкету вопросы о желании войти в образовательный комплекс и о том, произошло ли укрупнение дошкольных образовательных учреждений опрашиваемого (рис. 12). Желание войти в состав образовательного учреждения высказали 30.9% руководителей. Чаще всего ДООУ попадали под присоединение к школам в Москве, где в 2012/2013 учебном году активно происходило укрупнение образовательных учреждений. На вопрос о том, происходило ли за последние три года укрупнение ДООУ, в которых работают опрашиваемые руководители, 12.6% ответили «да» и 87.4% ответили «нет» (рис. 13).

4. ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫЕ СТРАТЕГИИ

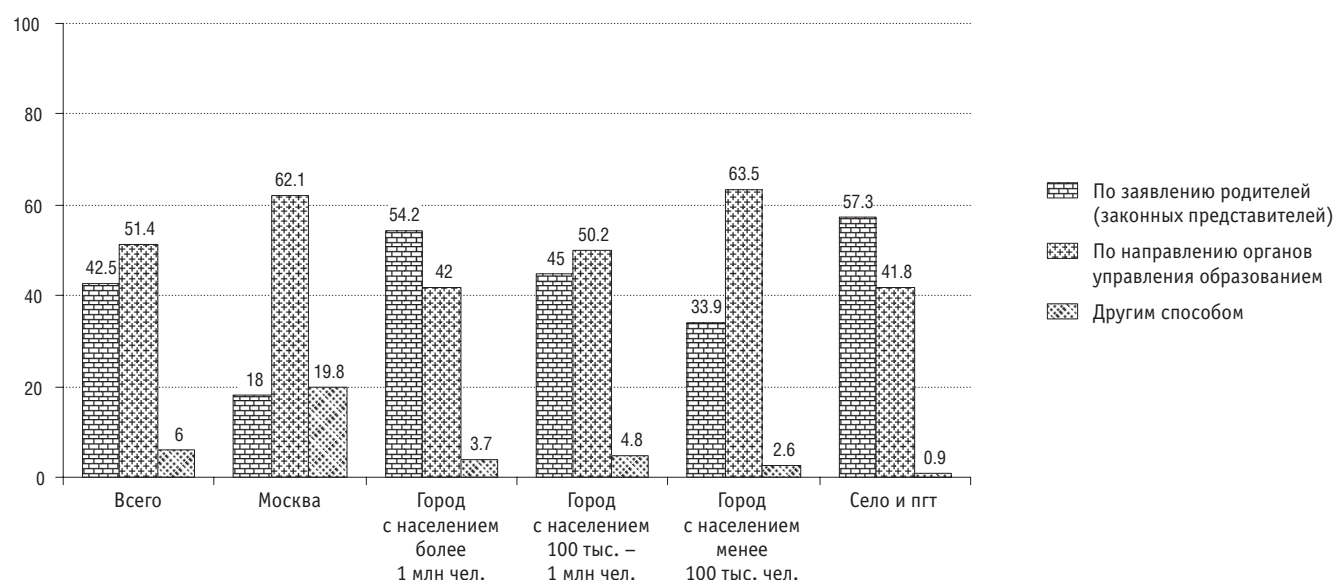
Прием в дошкольные образовательные учреждения в силу очередности стал одной из самых острых тем для дискуссий. В настоящее время изыскиваются все возможности для повышения наполняемости детских садов: уплотнение, пересмотр функционального назначения помещений с целью максимизации размещения групп, реконструкция и пристройка спортивных или музыкальных залов для высвобождения помещений для групп. Результаты опроса подтверждают рост наполняемости ДООУ во всех типах населенных пунктов. При ответе на вопрос, связанный с динамикой приема детей в дошкольные образовательные учреждения за последние три года, большинство руководителей фиксируют рост приема детей в свои учреждения. Рост наполняемости ДООУ наблюдается в среднем в 66% учреждений. Данный результат отражает повышение спроса на услуги дошкольного образования, обусловленный как доверием родителей к дошкольным образовательным учреждениям, к педагогам-профессионалам, так и ростом рождаемости по всей стране, даже в населенных пунктах с небольшим количеством жителей. Сегодня посещение детского сада становится не просто модой, а скорее социальной нормой — вне зависимости от места проживания и доходов родителей. Однако есть ответы, указывающие на неизменный уровень приема в ДООУ, таких учреждений в среднем около 28%. В некоторых дошкольных образовательных учреждениях происходит снижение приема детей (от 1% в городах-миллионниках до 12% в Москве). Возможно, это связано с недостаточным качеством услуг по содержанию и обучению детей в конкретных учреждениях и переводом части контингента воспитанников в дошкольные учреждения с более высоким качеством услуг. Однако нельзя исключать фактор снижения рождаемости и миграционный отток населения в отдельных городах и селах, которые влияют на динамику приема в дошкольные учреждения (рис. 14).

Рисунок 14. Динамика приема детей в дошкольные образовательные учреждения за последние три года (%), 2013 г.



Опрос выявил перенос полномочий по контролю за наполняемостью дошкольных образовательных учреждений (направление и зачисление детей в конкретные дошкольные учреждения) с уровня администрации ДООУ на уровень учредителя — муниципальных органов управления образованием в лице «комиссий по комплектованию», что связано с высокими показателями очередности в дошкольные образовательные учреждения, в особенности в городах. Фактически речь идет о централизации полномочий, о передаче процесса зачисления детей в дошкольные учреждения под контроль органов управления в целях снижения злоупотреблений, повышения прозрачности и обеспечения справедливости. Новый порядок комплектования ДООУ предполагает подачу заявления родителями (законными представителями) ребенка в электронной форме на специально организованном сайте муниципального органа управления образованием (рис. 15).

Рисунок 15. Набор новых детей (%), 2013 г.



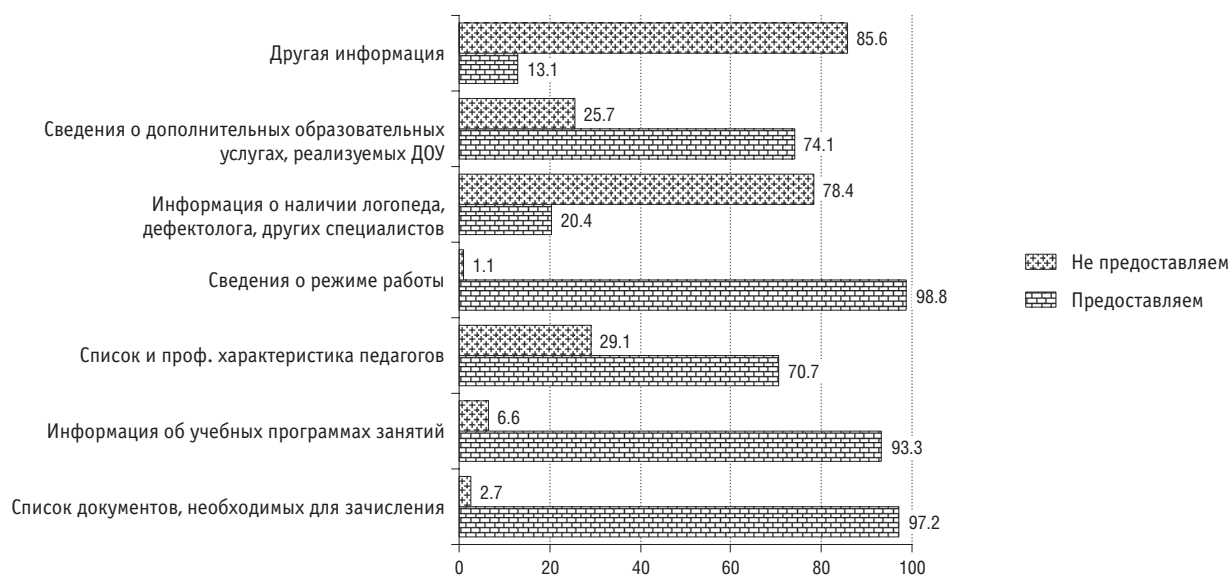
В условиях дефицита мест в дошкольных учреждениях органы управления образованием централизуют эту функцию в целях обеспечения справедливого доступа детей из всех семей, независимо от доходов и места жительства. Такой подход служит формированию политики создания равных возможностей и предотвращения субъективизма руководителей образовательных учреждений при зачислении в дошкольные учреждения. В городах, где острота ситуации с очередностью особенно актуальна, централизация функции зачисления детей в ДООУ позволила снизить социальную напряженность. Респонденты отмечают другие каналы зачисления детей в ДООУ. Самые популярные среди них — это зачисление детей сотрудников ДООУ, из льготных категорий, с целью привлечения внебюджетных средств.

Посещает детские сады незначительное количество детей из семей мигрантов (1.1%). Больше всего в Москве — 2.1%, в других населенных пунктах меньше 1%. Данный вопрос вызвал затруднения у опрашиваемых руководителей. Возможно, им не очень понятно, кого именно следует относить к мигрантам.

В каждом ДООУ родителям предоставляется информация, необходимая, по мнению заведующих и учредителя, для составления мнения об этом учреждении. На рис. 16 показано распределение ответов руководителей между различными видами информации, которую либо предоставляют родителям, либо нет. Чаще всего родителям сообщают сведения о режиме работы ДООУ (98.8%), предоставляют список документов (97.2%), а также информацию об учебных программах (93.3%).

Данная информация предоставляется родителям разными способами, удобными ДООУ. Практически всегда сведения размещаются на стендах ДООУ (в среднем 88%). Данный способ привычен всем участникам образовательного процесса и достаточно удобен.

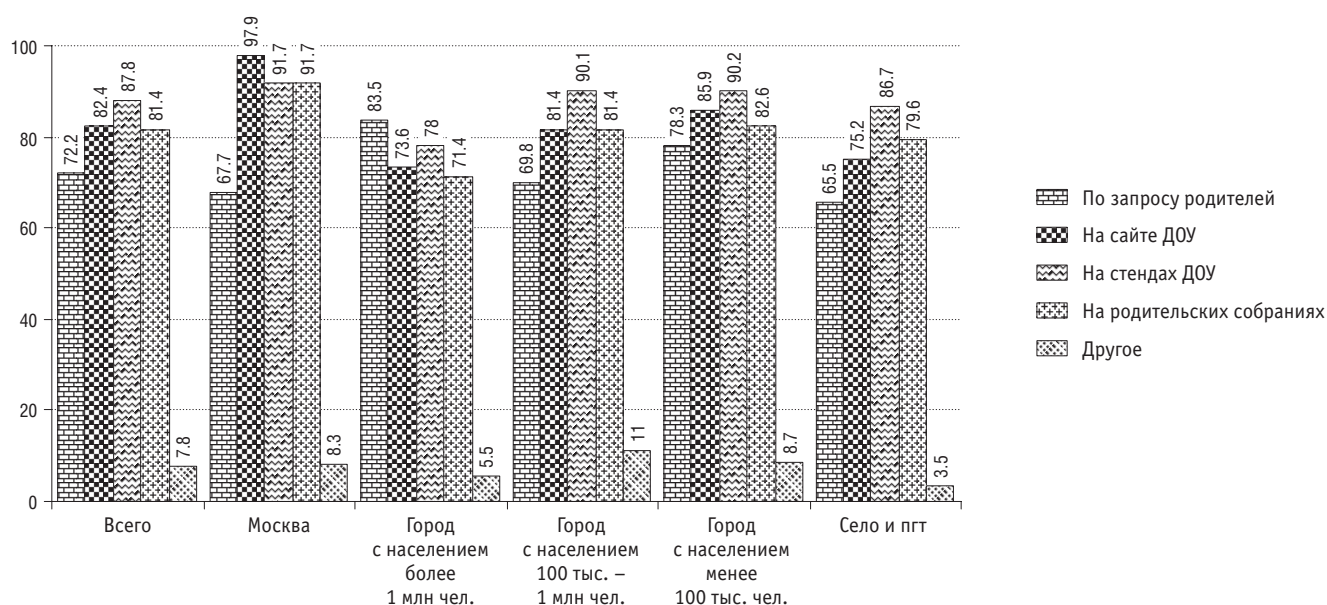
Рисунок 16. Предоставление информации о детском образовательном учреждении родителям (%), 2013 г.



72.2% опрошенных руководителей предоставляют сведения по запросу родителей. Это подтверждает факт недостаточной информационной открытости дошкольных образовательных учреждений для родителей, нередко и нежелание руководства информировать родителей о своей деятельности и работе своих сотрудников.

В 2013 г. во всех типах населенных пунктов информацию о себе детские сады стали размещать на своих сайтах. Теперь почти во всех населенных пунктах у многих родителей есть доступ к Интернету, поэтому подобный способ размещения информации оправдывает себя и очень удобен. Однако в малых городах и селах этот способ по-прежнему не очень популярен. Здесь часто нет Интернета ни у родителей, ни в самих детских садах, а для размещения информации и поддержания работы сайта учреждения нет достаточно квалифицированных специалистов (рис. 17). Среди ответов «другое» чаще всего встречаются способы передачи информации на родительских собраниях и в личных беседах.

Рисунок 17. Способ предоставления информации о дошкольных образовательных учреждениях родителям (%), 2012 г.



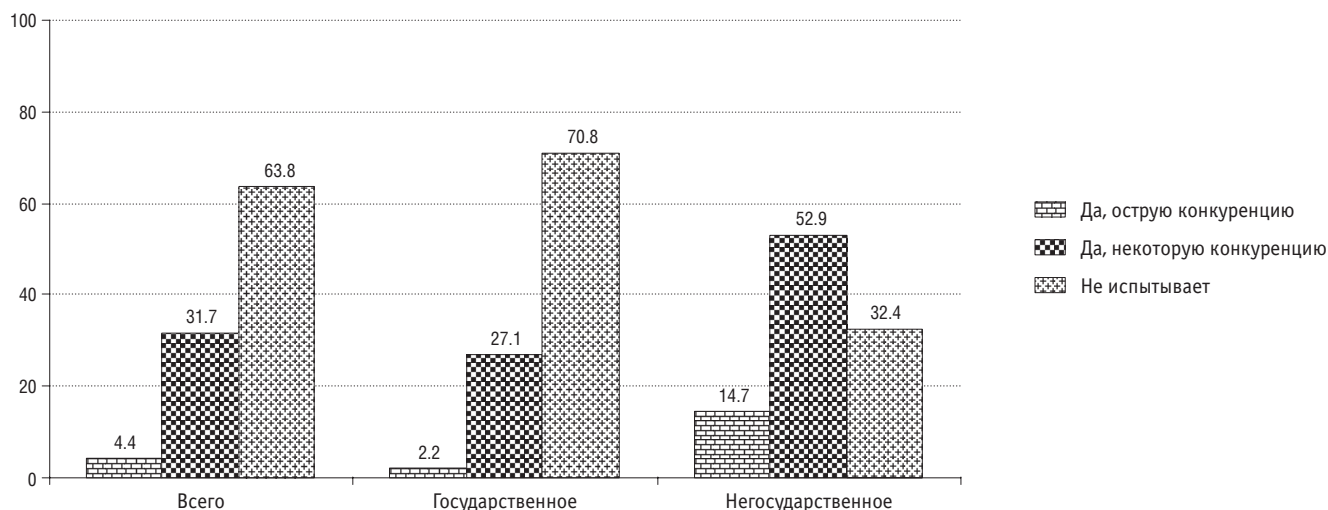
Среди основных образовательных программ, реализуемых в ДООУ, вновь, по оценкам руководителей, наиболее часто используется «Программа воспитания и обучения в детском саду» (под ред. М.А. Васильевой, В.В. Гербовой, Т.С. Комаровой). На ее долю приходится 46.5% ответов руководителей. По программе «Детство» (В.И. Логинова, Т.И. Бабаева и др.) работают в 19.7% дошкольных образовательных учреждениях из числа ответивших руководителей. Из перечня специализированных программ дошкольного образования 26.6% руководителей отметили «Программу развития речи детей дошкольников» (О.С. Ушакова), 18.4% — «Музыкальные шедевры» (О.П. Радынова), 16% — «Ритмическую мозаику» (А.Н. Буренина). Программы, не вошедшие в список специализированных программ дошкольного образования, используют 38% руководителей. К ним руководители ДООУ отнесли программу «От рождения до школы» под ред. Н.Е. Вераксы, Т.С. Комаровой, М.А. Васильевой, а также авторские и коррекционные программы (табл. 8).

Таблица 8. Образовательные программы, реализуемые в учреждениях в разных населенных пунктах, 2012 г.

Какие программы реализует ваше дошкольное образовательное учреждение?	г. Москва	Город с населением			Село и пгт
		более 1 млн	100 тыс. – 1 млн	менее 100 тыс.	
1. «Гармония развития» (Д.И. Воробьева)	0	8.8	5.8	6.5	3.5
2. «Детский сад – дом радости» (Н.М. Крылова)	2.1	9.9	2.9	3.3	3.5
3. «Детство» (В.И. Логинова, Т.И. Бабаева и др.)	2.1	29.7	24.4	21.7	17.7
4. «Золотой ключик» (Г.Г. Кравцов и др.)	0	5.5	1.2	3.3	2.7
5. «Истоки» (под ред. Л.Е. Курнешовой)	28.1	7.7	6.4	4.3	1.8
6. «Из детства – в отрочество» (под ред. Т.Н. Дороновой)	3.1	1.1	5.2	1.1	3.5
7. «Кроха» (Г.Г. Григорьева, Е.Г. Кравцова и др.)	11.5	15.4	11.6	15.2	8.8
8. «Программа воспитания и обучения в детском саду» (под ред. М.А. Васильевой, В.В. Гербовой, Т.С. Комаровой)	53.1	40.7	42.4	39.1	57.5
9. «Программа для групп кратковременного пребывания в детском саду: старший дошкольный возраст» (под ред. Т.Н. Дороновой, Н.А. Коротковой)	8.3	0	5.2	2.2	3.5
10. «Радуга» (под ред. Т.Н. Дороновой); «Развитие» (под ред. О.М. Дьяченко)	8.3	11	16.3	8.7	13.3
11. «Красота. Радость. Творчество» (А.В. Антонова, Т.С. Комарова и др.)	7.3	1.1	3.5	5.4	7.1
12. «Росинка. В мире прекрасного» (Л.В. Куцакова, С.И. Мерзлякова)	9.4	6.6	2.9	2.2	2.7
13. «Художественный труд» (Н.А. Малышева)	6.3	5.5	5.2	2.2	4.4
14. «Природа и художник» (Т.А. Копцева)	17.7	2.2	5.2	5.4	1.8
15. «Камертон» (Э.П. Костина)	1	3.3	8.7	6.5	6.2
16. «Гармония». «Синтез» (К.В. Тарасова, Т.В. Нестерено)	6.3	9.9	9.3	6.5	6.2
17. «Малыш» (В.А. Петрова)	13.5	11	2.9	2.2	2.7
18. «Музыкальные шедевры» (О.П. Радынова)	40.6	6.6	18.6	14.1	12.4
19. «Ритмическая мозаика» (А.Н. Буренина)	21.9	8.8	18.6	19.6	9.7
20. «Программа развития речи детей дошкольного возраста» (О.С. Ушакова)	41.7	27.5	27.9	22.8	14.2
21. «Программа математического развития детей дошкольного возраста в системе «Школа- 2000»» (Л.Г. Петерсон)	13.5	12.1	16.3	7.6	7.1
22. «Росинка. Расту здоровым» (В.Н. Зимонина)	17.7	5.5	2.9	8.7	3.5
23. Другое	37.5	33	47.1	34.8	32.7

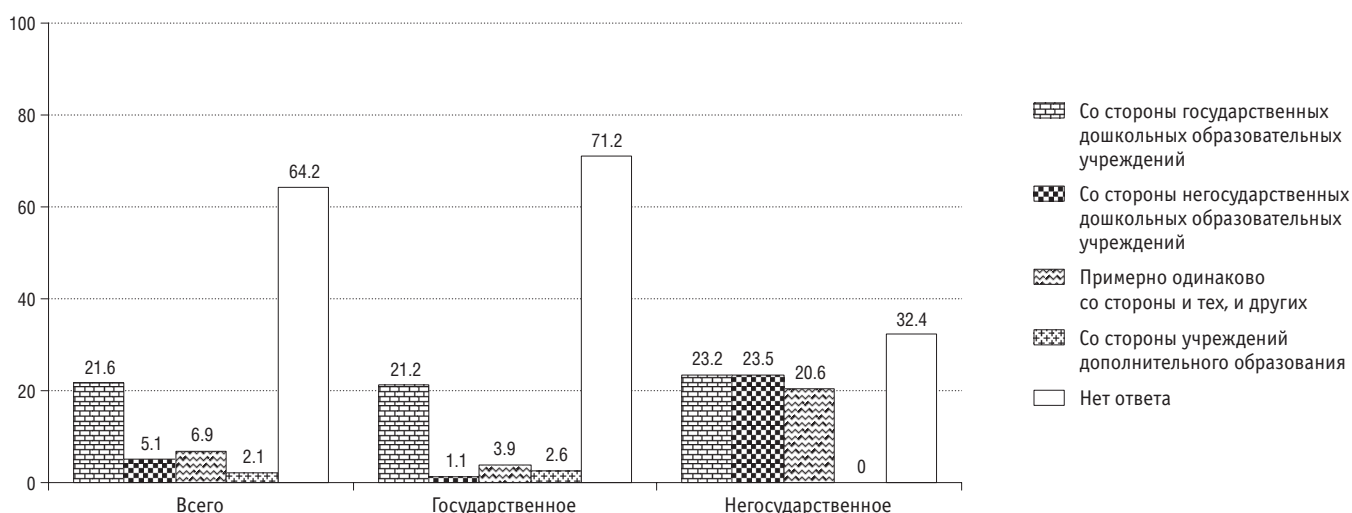
В 2013 г. руководителям дошкольных образовательных учреждений был задан вопрос о наличии какой-либо конкуренции на рынке образовательных услуг. В среднем по всем регионам не испытывают никакой конкуренции 63.8% ДООУ. Наименьшую конкуренцию испытывают ДООУ в сельской местности (77%) (рис. 18). В среднем 31.7% руководителей отвечают, что их ДООУ испытывают некоторую конкуренцию. Острую конкуренцию испытывают в среднем 4.4% ДООУ.

Рисунок 18. Испытывает ли Ваше дошкольное образовательное учреждение какую-либо конкуренцию на рынке образовательных услуг? (% , 2013 г.)



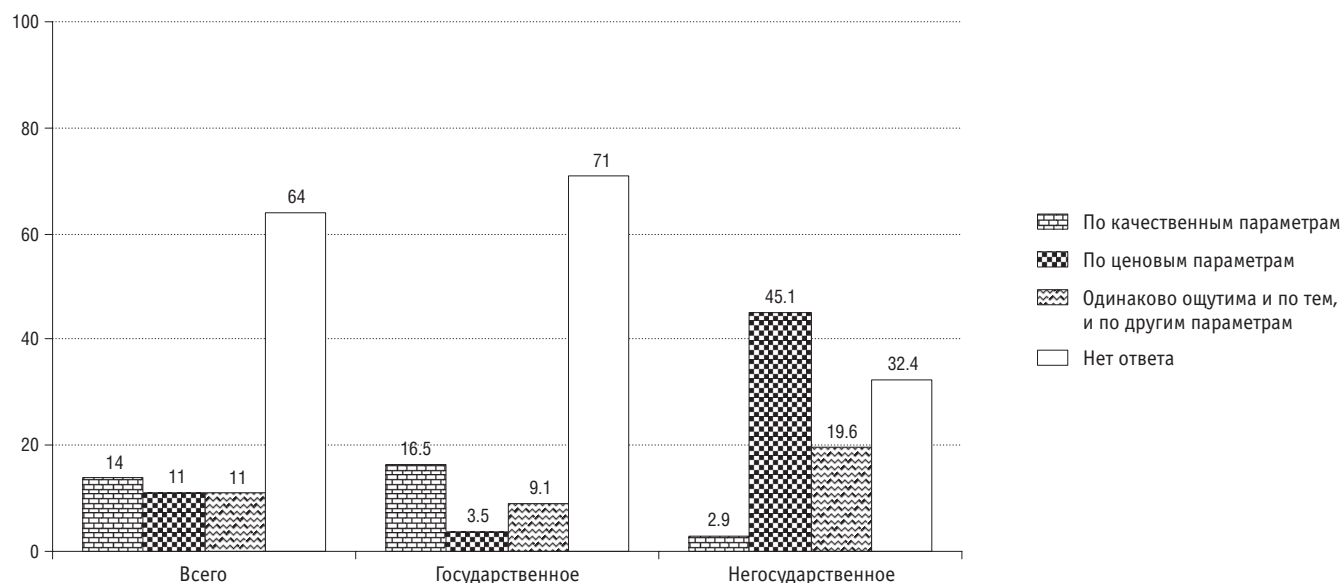
Руководители, ответившие, что их ДООУ испытывает конкуренцию, указали, что выше всего эта конкуренция со стороны государственных дошкольных образовательных учреждений (21.6%). Со стороны других дошкольных учреждений конкуренция невелика — до 10%, по мнению руководителей ДООУ (рис. 19).

Рисунок 19. Со стороны каких учреждений конкуренция наиболее ощутима? (% , 2013 г.)



На вопрос «По каким параметрам (качественным или ценовым) конкуренция между дошкольными учреждениями наиболее ощутима?» 14% руководители ДООУ ответили, что более ощутима конкуренция по качественным параметрам, 11% — что конкуренция ощутима по ценовым параметрам. По качественным и ценовым параметрам конкуренцию ощущают также 11% опрошенных руководителей ДООУ (рис. 20).

Рисунок 20. По каким параметрам (качественным или ценовым) конкуренция более ощутима? (% , 2013 г.)



Более всего конкуренцию испытывают негосударственные детские сады по ценовым параметрам (45%).

Руководители ДООУ, ответившие, что их учреждения не испытывают конкуренции, считают, что это происходит благодаря отсутствию других ДООУ (9.2%), уникальному качеству образовательных программ (3.5%), качеству работы педагогов (27.5%), из-за наличия очереди (21.6%). В сельской местности нет конкуренции между детскими садами из-за отсутствия других ДООУ, на это указывают 30.1% руководителей. Это самое большое значение среди ответов в разных типах населенных пунктах. Во всех населенных пунктах, кроме Москвы, наличие очереди также мешает возникновению конкуренции между ДООУ. В Москве среди причин отсутствия конкуренции выбирают качество работы педагогов 45.8% руководителей ДООУ (рис. 21, 22).

Рисунок 21. Оценка причин отсутствия конкуренции в государственных и негосударственных ДООУ (%), 2013 г.

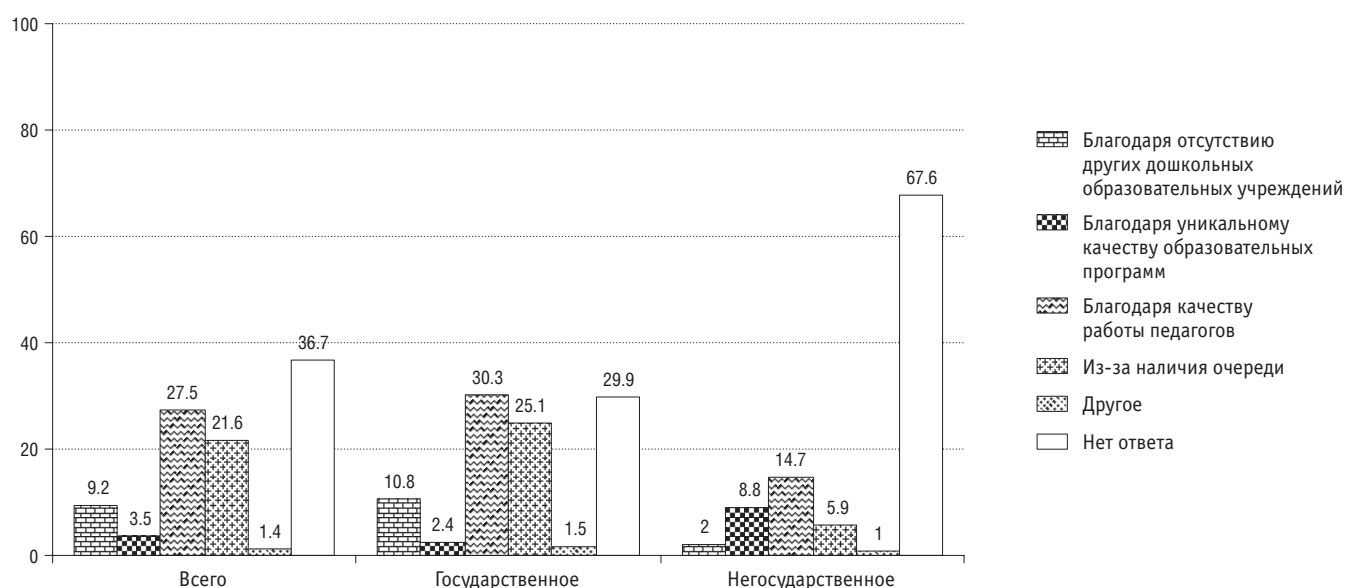
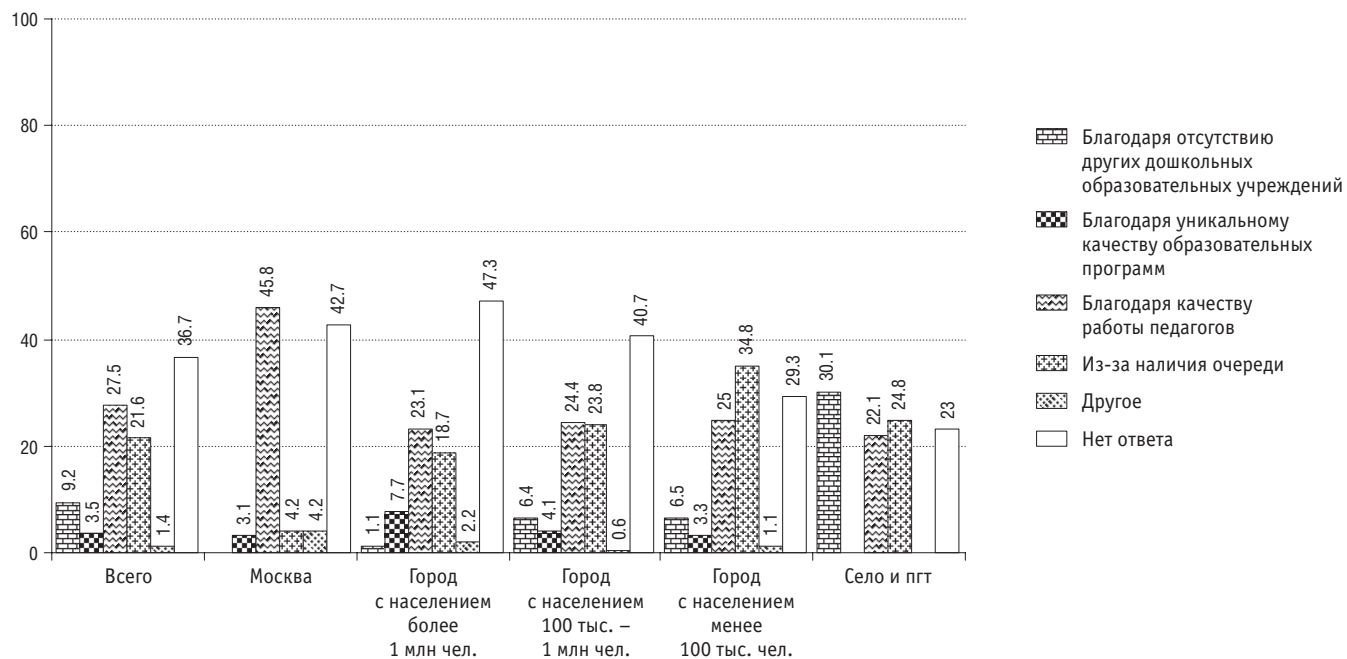


Рисунок 22. Оценка причин отсутствия конкуренции, сравнение по типам населенных пунктов (%), 2013 г.



5. ФИНАНСОВАЯ ПОЛИТИКА

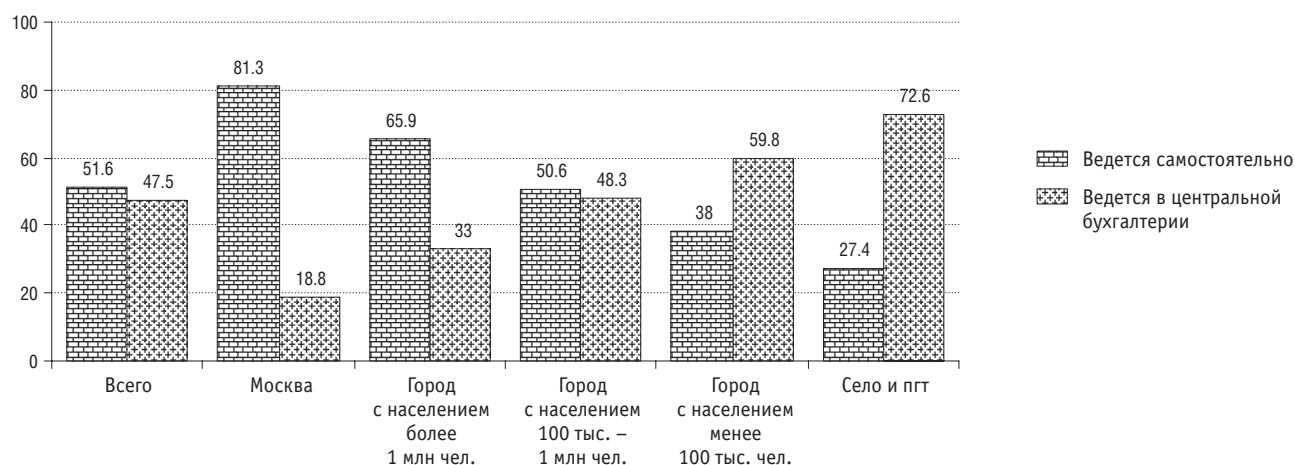
Внедрение финансово-хозяйственной самостоятельности дошкольных образовательных учреждений является необходимым условием повышения качества услуг в них при ограниченности ресурсов. Руководитель дошкольного учреждения, не зная размеров нормативов финансирования и правовых норм, не может грамотно формировать бюджет, эффективно его расходовать. Наличие в дошкольном образовательном учреждении самостоятельной бухгалтерии служит индикатором перехода на принципы ответственного финансового менеджмента.

Руководителям был задан вопрос о ведении в их ДООУ индивидуального бухгалтерского и налогового учета.

Результаты опроса в 2013 г. показывают, что переход дошкольных образовательных учреждений на самостоятельный баланс произошел в 65.9% городов-миллионников, в Москве 81.3% учреждений ведут бухгалтерский и налоговый учет. По сравнению с предыдущими годами происходит увеличение детских садов с самостоятельным ведением бухгалтерского и налогового учета, особенно в Москве.

Доля учреждений, перешедших на самостоятельный бухгалтерский и налоговый учет, снижается по мере уменьшения размера населенного пункта. Причина в финансовых возможностях бюджета учредителя — муниципалитета. Для организации самостоятельной бухгалтерии требуются финансовые средства на покрытие расходов по выплате заработной платы специалистам по бухгалтерскому учету (главный бухгалтер, бухгалтеры по направлениям расходов). Это не всегда выгодно учредителю. В большинстве случаев оптимальным решением признается пролонгация взаимоотношений с централизованной бухгалтерией учредителя, что менее накладно для бюджета. Кроме того, фактором негативного влияния на процесс перехода ДООУ на самостоятельный баланс является низкий уровень заработной платы, предлагаемый бухгалтерам в образовательных учреждениях (рис. 23).

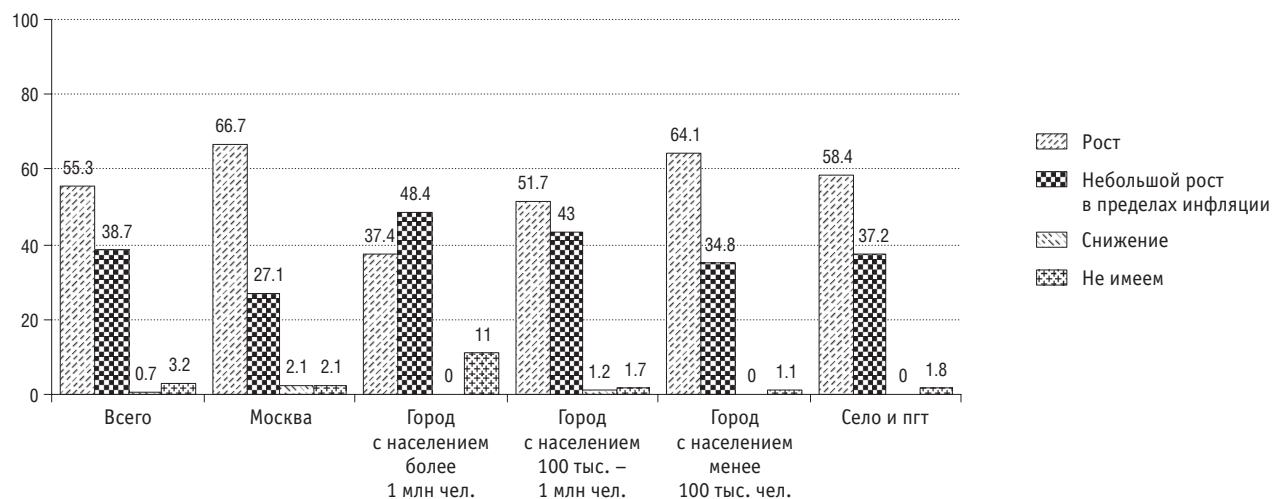
Рисунок 23. Ведение бухгалтерского и налогового учета в дошкольных образовательных учреждениях (%), 2013 г.



Руководители дошкольных образовательных учреждений оценивали в 2012 г. изменения, происходящие с размерами фонда оплаты труда своих учреждений за последние три года в Москве и других населенных пунктах, по-разному. В Москве 56.8% считали, что произошел рост, 38.7% указывали на небольшой рост в пределах инфляции. В других населенных пунктах большее количество ответов приходилось на «небольшой рост в пределах инфляции», а на втором месте «рост». Про снижение фонда оплаты труда ответов было совсем мало — в среднем 1.6%. В городах с населением более 1 млн 17.9% ДООУ не имели изменений в размере фонда оплаты труда.

В 2013 г. в Москве 66.7% руководителей ответили, что произошел рост, а 27% указывали на небольшой рост в пределах инфляции. В других населенных пунктах большее количество ответов приходится на «небольшой рост в пределах инфляции», а на втором месте «рост». Про снижение фонда оплаты труда ответов совсем мало — в среднем 0.7%. В городах с населением более 1 млн 17.9% ДООУ не имели изменений в размере фонда оплаты труда (рис. 24).

Рисунок 24. Изменение фонда оплаты труда дошкольных образовательных учреждений за последние три года (%), 2013 г.



В 2013 г. руководители ДООУ указывают на рост фонда оплаты труда педагогов за последние три года (66%) и 29% — на небольшой рост в пределах инфляции. В городах-миллионниках только 44% руководителей ДООУ считают, что происходит рост фонда оплаты труда, 45% — что происходит небольшой рост в пределах инфляции. В других населенных пунктах большинство руководителей указывают на рост ФОТ. В городах с населением более 1 млн 8.8% ДООУ не имеют изменений в размере фонда оплаты труда педагогов (рис. 25).

Изменение объемов бюджетного финансирования за последние три года характеризуется почти половиной руководителей (в среднем по всем населенным пунктам 41.7%) как «небольшой рост в пределах инфляции». На рост объемов бюджетного финансирования в среднем указывают 34.6% руководителей. Не имеют изменений 13.3% руководителей. Снижение объемов бюджетного финансирования отмечают 7.1% руководителей.

Вариант ответа «небольшой рост в пределах инфляции» выбирают тем чаще, чем меньше населенный пункт. В сельской местности это 48.7% руководителей ДООУ. В крупных городах, кроме Москвы, 36.3% не имеют изменений объемов бюджетного финансирования ДООУ, находящихся в их подчинении. В Москве 49% ДООУ имеют рост бюджетного финансирования. Чем меньше населенный пункт, тем реже руководители ДООУ выбирают ответ «не имеем изменений объемов бюджетного финансирования», но чаще указывают на небольшой рост в пределах инфляции. Таким образом, процесс движется в сторону улучшения ситуации с бюджетным финансированием (рис. 26).

Рисунок 25. Изменение фонда оплаты труда педагогов ДООУ за последние три года (%), 2012 г.

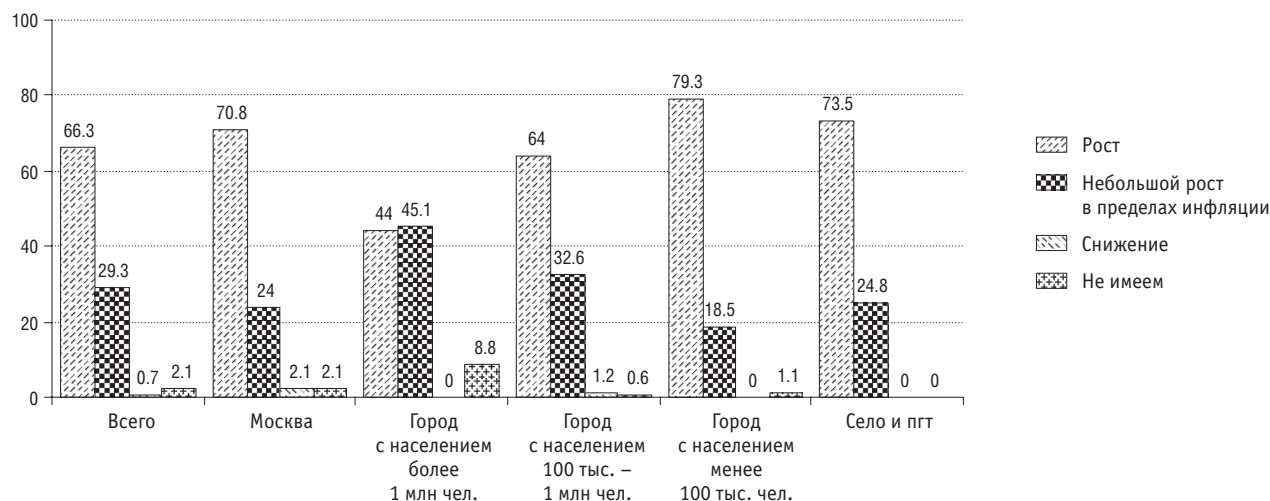
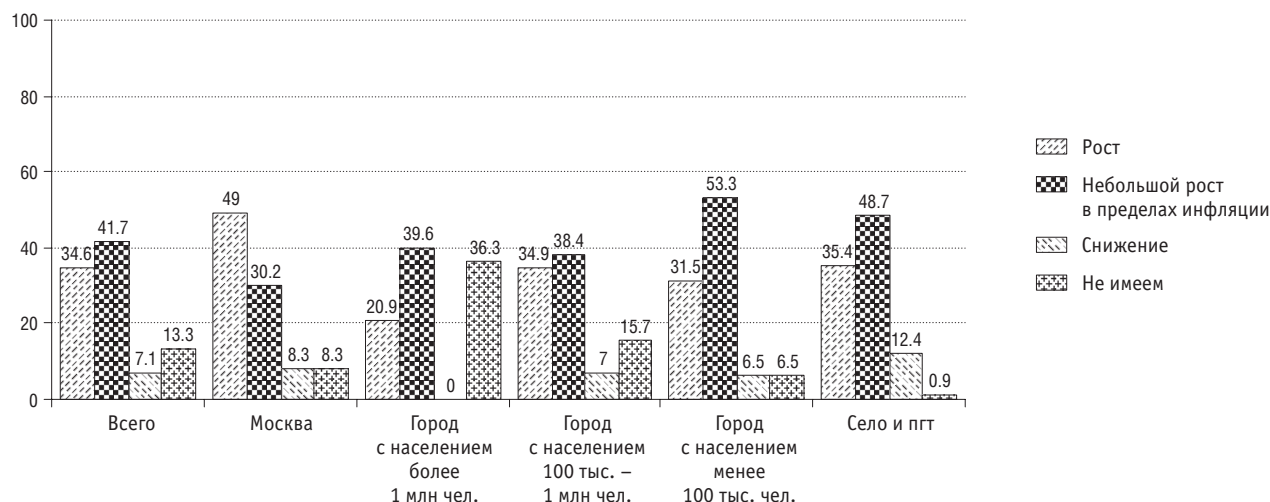


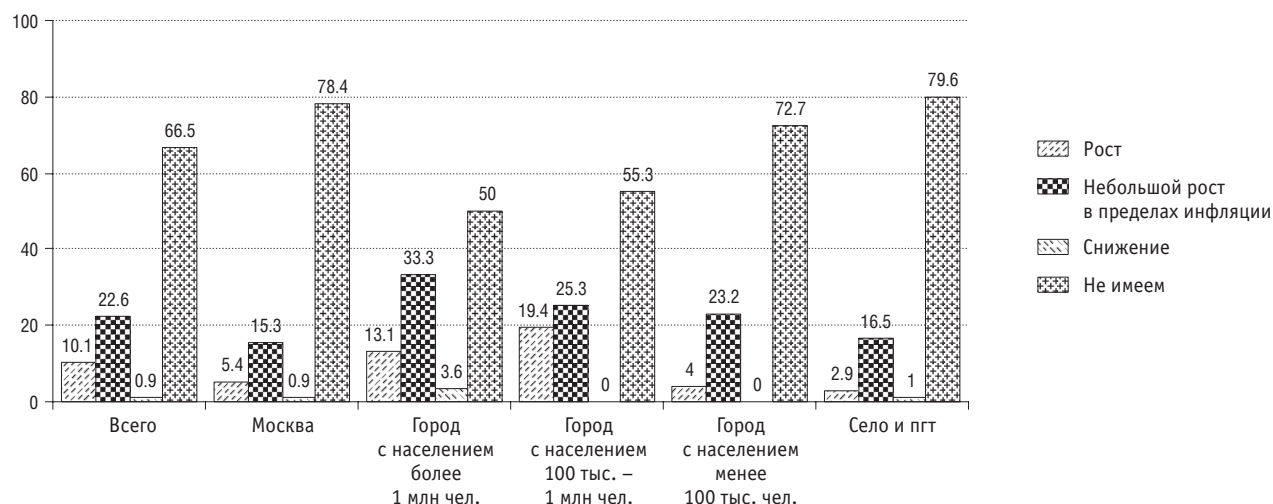
Рисунок 26. Изменение объемов бюджетного финансирования дошкольного образовательного учреждения за последние три года (%), 2013 г.



Большинство руководителей (в среднем 66.5%) во всех типах населенных пунктов, в которых проводился опрос, отметили, что их дошкольные образовательные учреждения не имеют средств от платных образовательных услуг. Источниками таких доходов служат дополнительные образовательные программы, предоставляемые ДООУ родителям (законным представителям) воспитанников. В среднем во всех обследуемых ДООУ на рост средств указывают 10.1% и на небольшой рост в пределах инфляции 22.6% их руководителей (рис. 27).

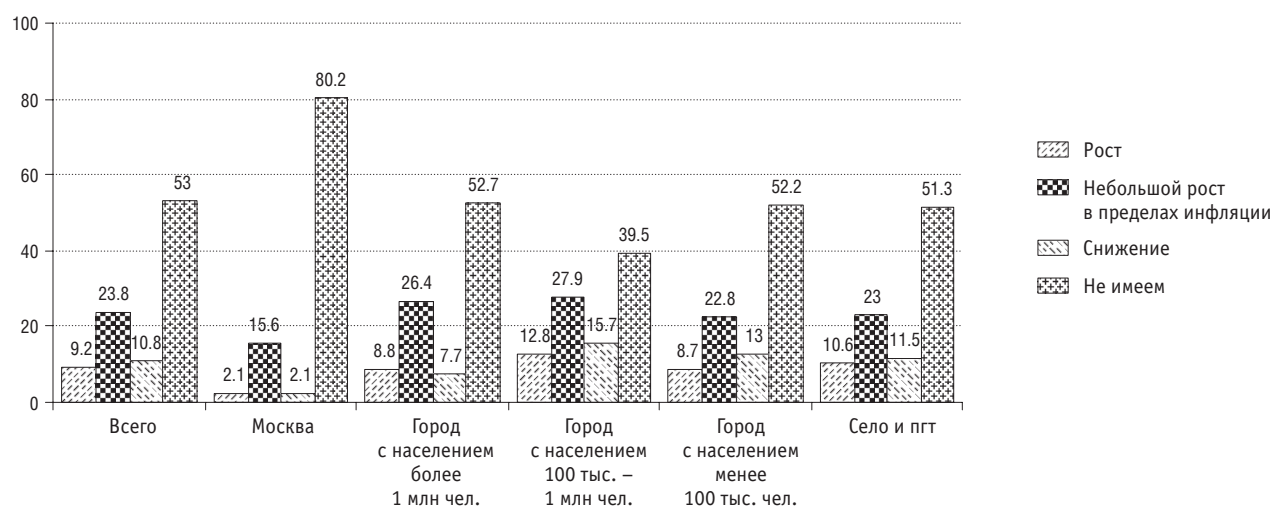
Отсутствие финансовой помощи со стороны спонсоров отмечают в среднем больше половины (53%) руководителей во всех типах населенных пунктов, участвовавших в опросе (в Москве это значение составило 80%). Одной из причин такого распределения ответов руководителей можно считать то, что в большинстве случаев спонсорская помощь дошкольным образовательным учреждениям оказывается в натуральной форме (участие родителей в проведении ремонта помещений, предоставление игрушек для детей и др.). Если спонсорская помощь оказывается в денежной форме, то эти средства поступают на счет учредителя (точнее, его централизованной бухгалтерии) ДООУ, открытый в отделении федерального казначейства, т.к. большинство дошкольных образовательных учреждений не имеют статуса юридического лица.

Рисунок 27. Изменение средств от приносящей доход деятельности (платные образовательные программы и услуги) в дошкольном образовательном учреждении за последние три года (%), 2013 г.



В ответах по всем населенным пунктам в среднем указывается рост объема средств от пожертвований в 9.2% случаев, небольшой рост в пределах инфляции — в 23.8% случаев. Также руководители отмечают и снижение объема средств от пожертвований в среднем в 10.8% случаев (рис. 28).

Рисунок 28. Изменение средств, полученных дошкольным образовательным учреждением от пожертвований за последние три года (%), 2013 г.

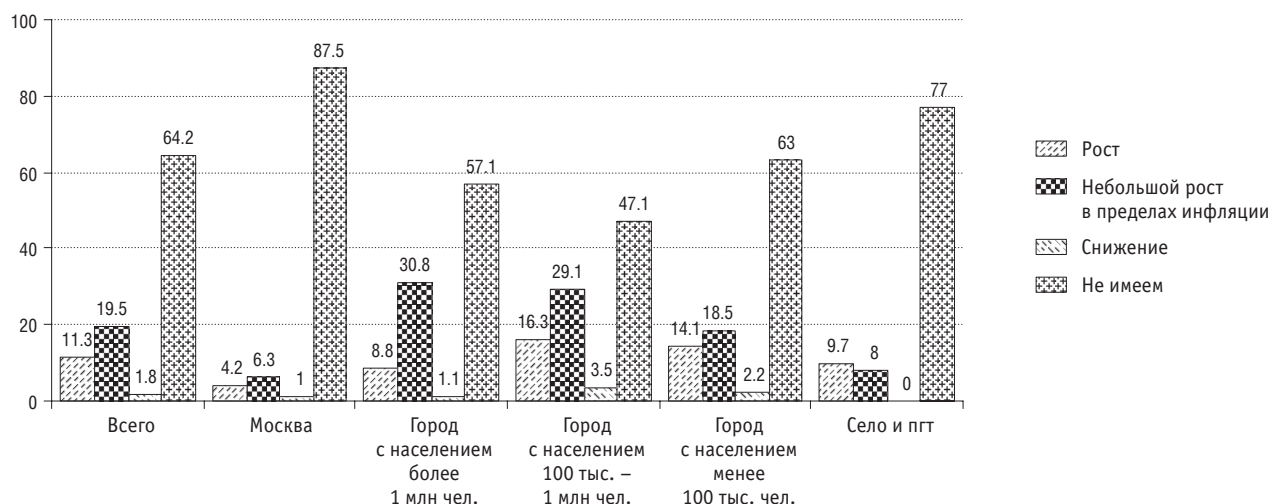


Если сравнивать полученные ответы за период с 2010 г. по 2013 г., то прослеживается небольшой рост в пределах инфляции объема средств пожертвований, полученных ДООУ за последние три года.

64% руководителей указывают, что их ДООУ не имеют средств от приносящей доход деятельности. Это связано с малым количеством автономных учреждений (рис. 29).

Рост родительской платы, опережающий показатели инфляции, отмечается в 2013 г. в среднем в 25.9% ДООУ во всех населенных пунктах. Ответы «небольшой рост в пределах инфляции» составляют в среднем 58.5%. Это свидетельствует о тенденции переноса финансовой нагрузки за предоставление услуг по содержанию и обучению детей в дошкольных учреждениях с муниципальных бюджетов на бюджеты домохозяйств. Снижение объема средств от родительской платы практически не указывается по стране, и только

Рисунок 29. Изменение средств от приносящей доход деятельности (платные образовательные программы и услуги) в Вашем дошкольном образовательном учреждении за последние три года (%), 2013 г.

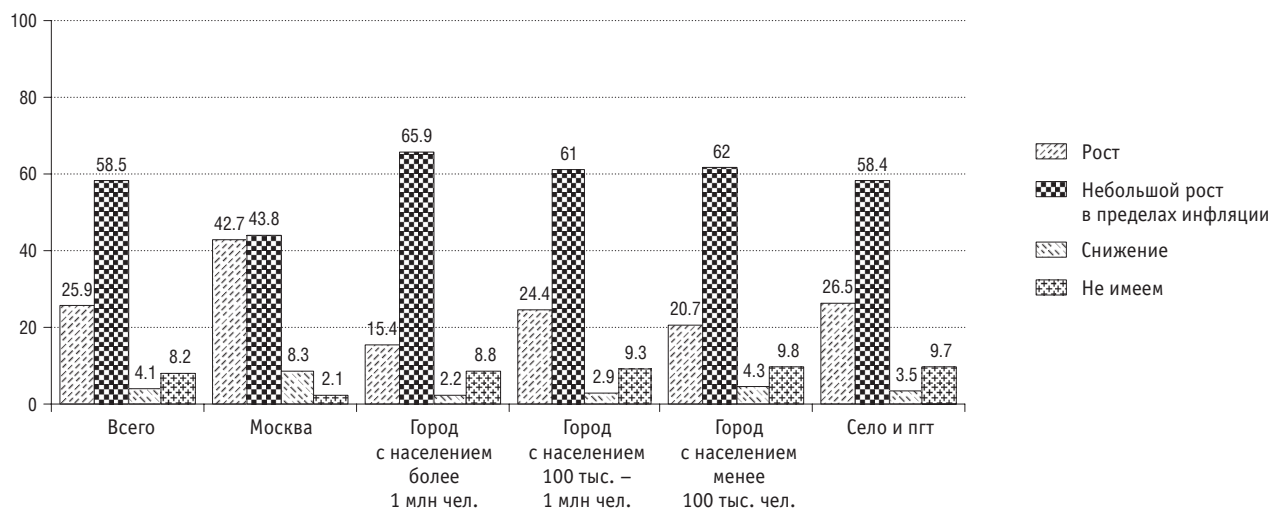


в Москве это значение составляет 4.1% (самое большое). Не имеют никаких изменений в среднем по всем населенным пунктам 8.2% ДООУ (рис. 30).

При организации финансирования дошкольных образовательных учреждений используется долевая схема — за счет муниципального бюджета и родительской платы. По оценкам руководителей, основу бюджета дошкольных образовательных учреждений составляют средства местного бюджета, что обусловлено требованиями федеральных законов, относящих расходные обязательства по финансированию предоставления населению услуг дошкольного образования к муниципальным полномочиям. Однако в силу несбалансированности муниципальных бюджетов субъекты Российской Федерации выделяют дотации некоторым муниципалитетам (особенно сельским районам) для финансирования дошкольного образования, поэтому доля софинансирования со стороны региона достигает 20%.

Финансирование социальных услуг (питание, отдых детей) производится за счет родительской платы (не превышающей 20% их стоимости). Представленная структура доходов ДООУ отражает долевую схему финансирования. Если дошкольное учреждение входит как структурное подразделение в общеобразовательное учреждение, то заработная плата и учебные расходы финансируются за счет субвенции из регионального бюджета.

Рисунок 30. Изменение средств от родительской платы в дошкольном образовательном учреждении за последние три года (%), 2013 г.

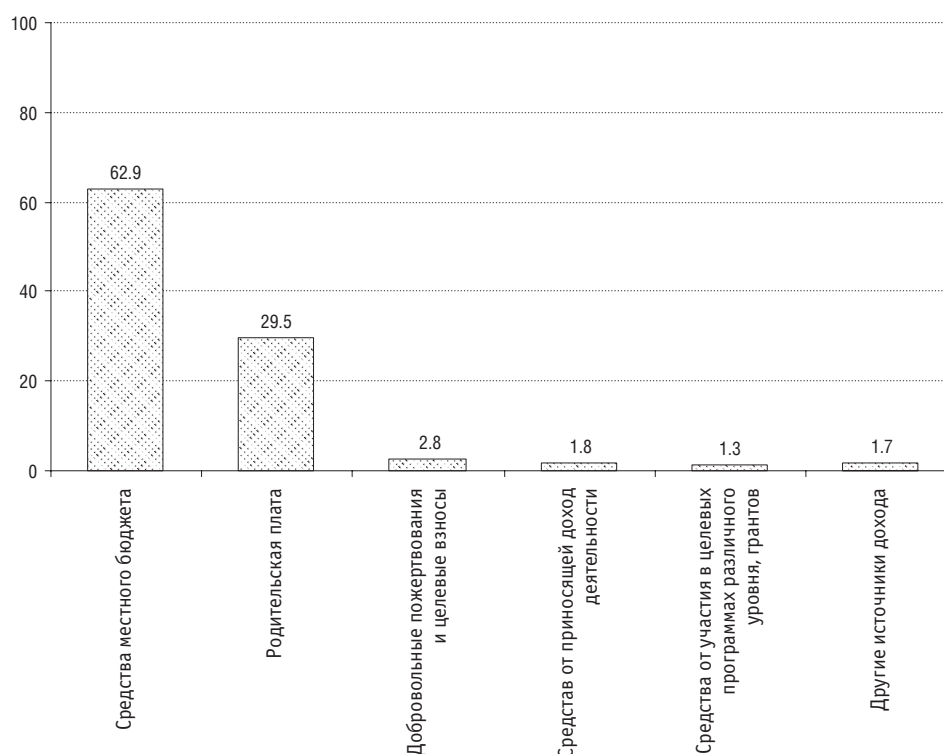


Если ДООУ — самостоятельное юридическое лицо, то ответственность за его финансирование целиком возлагается на муниципальный бюджет.

Это лежит в основе не всегда оправданного объединения дошкольных учреждений со школой. Вопрос о расходных обязательствах в этой сфере вызывает острые дискуссии.

В 2013 г. руководители ДООУ распределили доходы следующим образом. Больше всего — это средства местного бюджета — 62.9%, далее 29.5% — родительская плата, 2.8% — добровольные пожертвования и целевые взносы физических и/или юридических лиц, 1.8% — средства от приносящей доход деятельности, 1.3% — средства от участия в целевых программах, 1.7% — другие источники доходов (рис. 31).

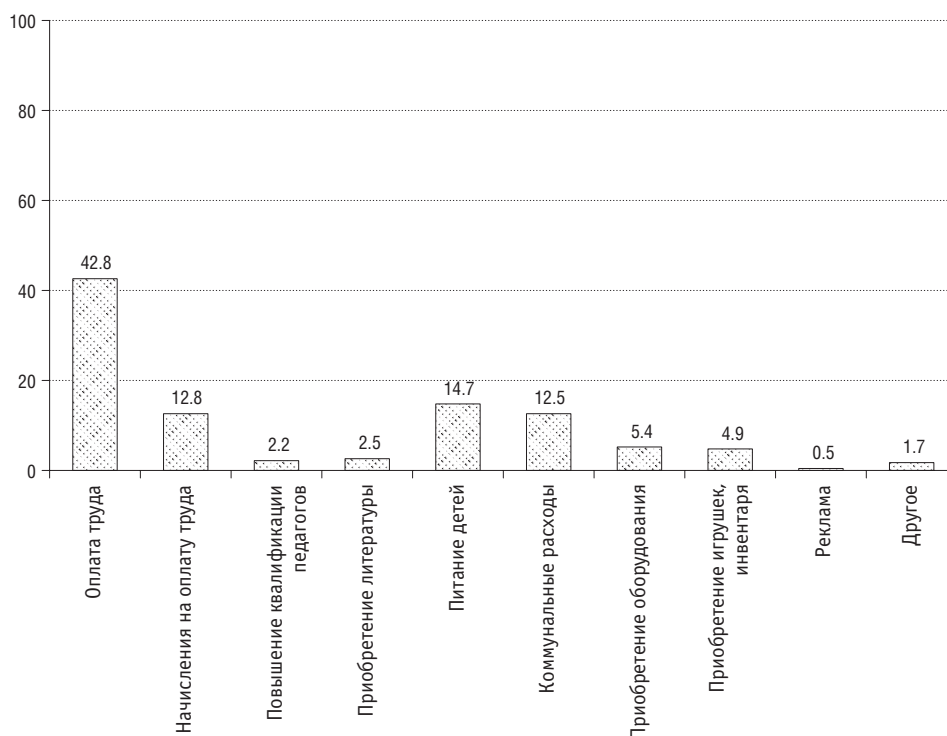
Рисунок 31. Структура доходов дошкольного образовательного учреждения (%), 2013 г.



Основные направления расходов в структуре расходов приходятся на оплату труда с начислениями (в среднем 55.6%), расходы на питание детей (14.7%), оплата коммунальных расходов (12.5%). Повышение квалификации воспитателей и педагогов, пополнение фондов учебной и методической литературы, обновление учебного оборудования, мягкого инвентаря, т.е. все то, что подпадает под определение «учебные расходы», составляет незначительную долю распределения средств дошкольного учреждения. Подобная структура не позволяет реализовать программу развития ДООУ, соответствует стратегии поддержания имеющегося уровня, но не обеспечивает качественного скачка в развитии в соответствии с современными требованиями и запросами родителей. Переход на игровые методы воспитания и обучения требует существенно больших затрат на приобретение игрушек, мягкого инвентаря, предметов развивающего обучения для формирования современной предметной среды в дошкольных учреждениях (рис. 32).

В структуре расходов на оплату труда разных категорий работников дошкольного образовательного учреждения не отмечается существенных различий в зависимости от типа населенного пункта, в котором расположено дошкольное образовательное учреждение. В среднем в 2012 г. доля педагогического персонала составляла 50.5% (в 2011 г. — 46.08%), АУП — 12.8% (в 2011 г. — 11.34%), учебно-вспомогательного персонала — 17.9% (в 2011 г. — 18.72%), обслуживающего персонала — 18.8% (в 2011 г. — 9.64%, доля другого персонала — 14.26%). В 2012 г. в опросе не давался вариант ответа «доля другого персонала». Поэтому, вероятнее всего, респонденты включили «другой персонал» в ответ «обслуживающий персонал»

Рисунок 32. Структура расходов дошкольного образовательного учреждения (%), 2013 г.

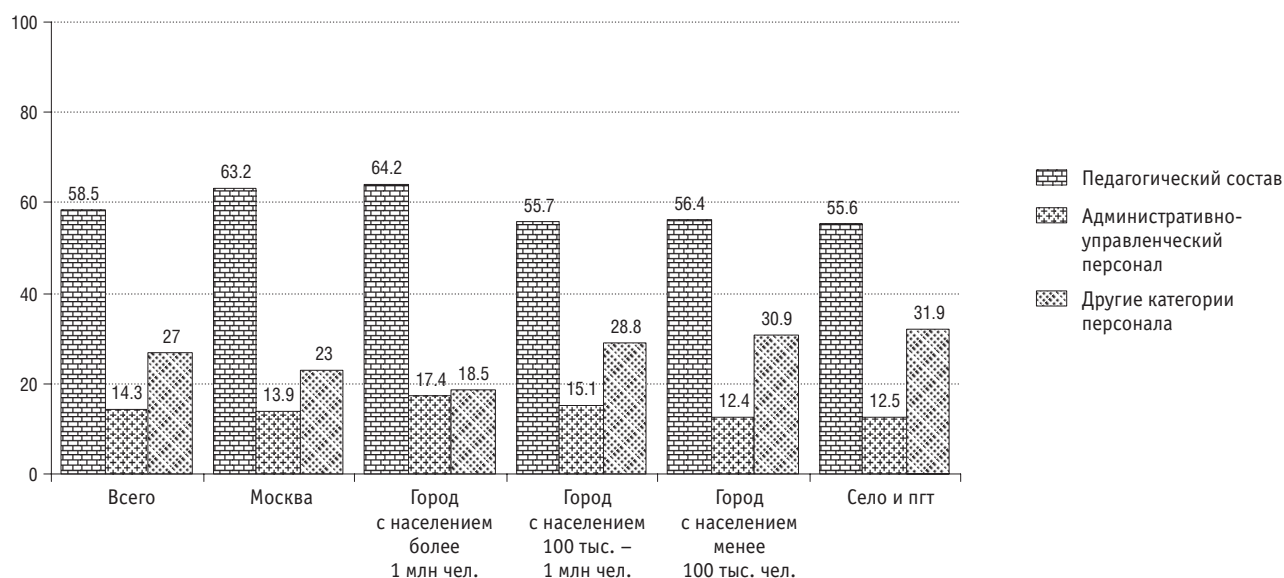


Структура расходов на оплату труда в 2013 г. представлена на рис. 33. В среднем только 58% расходов от общего значения приходится на педагогический персонал. В городах-миллионниках это значение выше и достигает до 64%.

В опросе руководителей ДООУ в рамках 11-й волны мониторинга экономики образования респондентам был задан следующий вопрос: «Если предположить, что в распоряжении Вашего дошкольного образовательного учреждения окажутся дополнительные финансовые средства (в объемах, составляющих примерно 30% бюджета Вашего дошкольного образовательного учреждения), то на что бы Вы их израсходовали?»

Распределение ответов представлено в табл. 9 в порядке убывания приоритета мероприятий.

Рисунок 33. Оценка структуры расходов на оплату труда (%), 2013 г.



**Таблица 9. Распределение ответов респондентов на вопрос:
«Если предположить, что в распоряжении Вашего дошкольного
образовательного учреждения окажутся дополнительные финансовые средства
(в объемах, составляющих примерно 30% бюджета Вашего дошкольного
образовательного учреждения), то на что бы Вы их израсходовали?» (%, 2013 г.)**

Варианты ответов	Всего	г. Москва	Город с населением более 1 млн чел.	Город с населением 100 тыс.– 1 млн чел.	Город с населением менее 100 тыс. чел.	Село и пгт
Снизим плату за обучение и содержание детей	8.2	4.2	17.6	8.1	6.5	5.3
Будем расширять спектр образовательных программ и услуг	40.6	52.1	37.4	36.6	45.7	35.4
Будем повышать заработную плату работников ДООУ	55.9	89.6	45.1	54.1	47.8	45.1
Будем привлекать новых педагогов	23.2	22.9	15.4	25	27.2	23.9
Осуществим закупку новой литературы	32.1	15.6	29.7	34.9	33.7	42.5
Обновим учебное и спортивное оборудование	61.5	50	47.3	65.1	65.2	74.3
Проведем ремонт зданий	60.5	51	46.2	63.4	69.6	68.1
Обновим оборудование пищеблока	35.6	10.4	27.5	37.2	47.8	51.3
Закупим/починим транспортное средство	6	4.2	5.5	5.2	8.7	7.1
Другое	6.6	2.1	8.8	7.6	5.4	8

Как видно из этих данных, для руководителей ДООУ наиболее приоритетным является повышение заработной платы работникам, проведение ремонта здания, обновление учебного оборудования, расширение спектра образовательных программ и услуг и обновление оборудования пищеблока. В 2011 г. наиболее приоритетным было проведение ремонта здания ДООУ, однако в 2012 и 2013 гг. это направление возможного расходования средств перестало быть самым важным в крупных городах, но сохранило приоритетность на селе. Также обновление оборудования пищеблока считается важным в небольших населенных пунктах и селе, важнее, чем расширение спектра образовательных программ и услуг. Вложения в повышение качества образовательных программ, отражаемое в намерениях реализовать такие мероприятия, как закупка новой литературы (методической и детской), расширение спектра образовательных программ и услуг (например, программ дополнительного образования), и связанное с этим обновление кадрового состава ДООУ имеет для руководителей значительно меньший уровень приоритета. То есть вложения в материально-техническую базу и повышение зарплаты важнее вложений в программу развития ДООУ.

6. КАДРОВАЯ ПОЛИТИКА

Структура кадрового состава дошкольного образовательного учреждения стабильна при изменении типа населенного пункта проведения опроса.

Это объясняется регламентацией количества группового (воспитатели) и другого педагогического персонала (педагоги-психологи, логопеды, дефектологи, инструкторы по физическому воспитанию и др.), содержащейся в нормативных документах. В Москве это значение в 2013 г. увеличилось по сравнению с другими регионами за счет укрупнения образовательных учреждений путем присоединения к школам нескольких детских садов.

Наблюдаемое последовательное увеличение доли обслуживающего персонала ДООУ (от 23.5% в городах-миллионниках до 43% в сельских населенных пунктах) объясняется спецификой организации инженерных коммуникаций (электроснабжение, отопление, водоснабжение и др.). В сельских населенных пунктах зачастую отопление зданий ДООУ осуществляется от индивидуальных котельных. Ставки обслуживающего персонала таких котельных включаются муниципальными администрациями в штатное расписание дошкольного образовательного учреждения (рис. 34).

Возрастная структура кадрового состава в 2012 г. не претерпела сколько-нибудь значимых изменений в сравнении с результатами опросов 2010 и 2011 гг. Похожие значения были представлены и в 2013 г.

Все возрастные категории преподавательского состава ДООУ имеют незначительные отличия в долях в структуре педагогов.

Доля молодых педагогов в возрасте до 30 лет выше всего в городах-миллионниках (23.6%), что объясняется политикой субъектов РФ по привлечению молодых педагогов

Рисунок 34. Структура кадрового состава дошкольного образовательного учреждения (%), 2013 г.

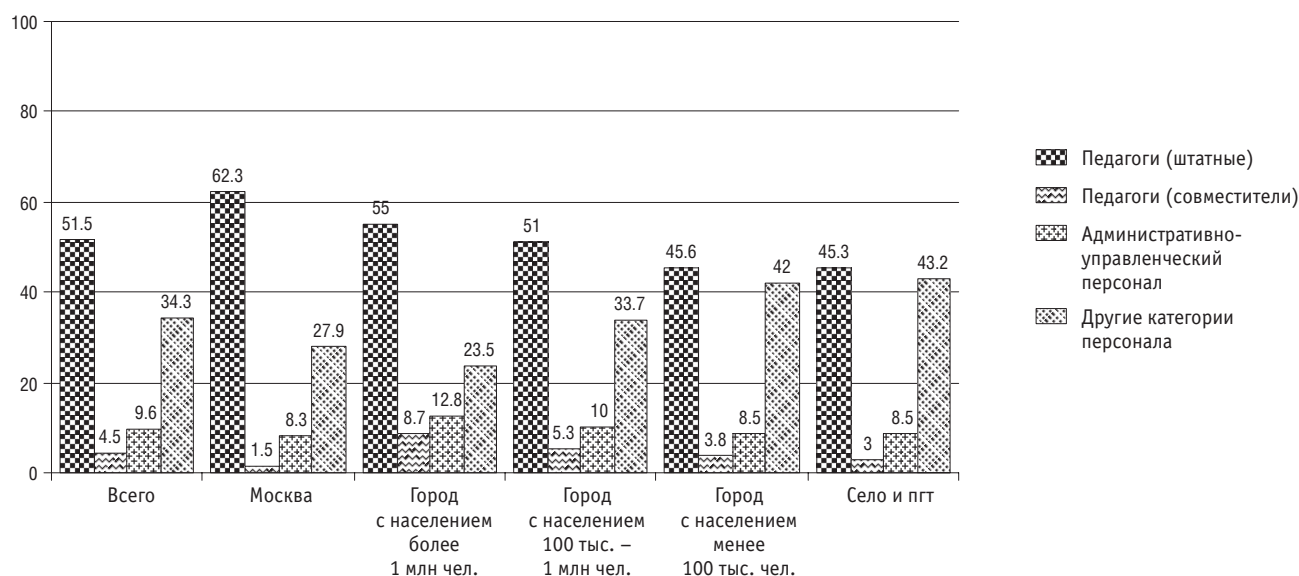
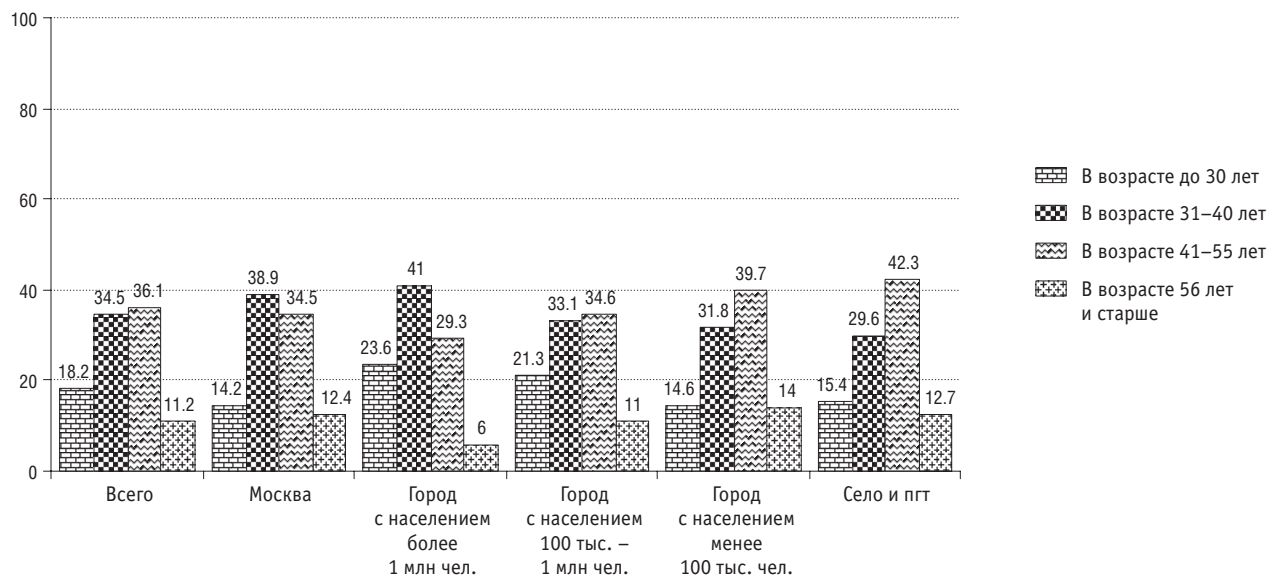


Рисунок 35. Возрастная структура кадрового состава дошкольного образовательного учреждения (%), 2013 г.

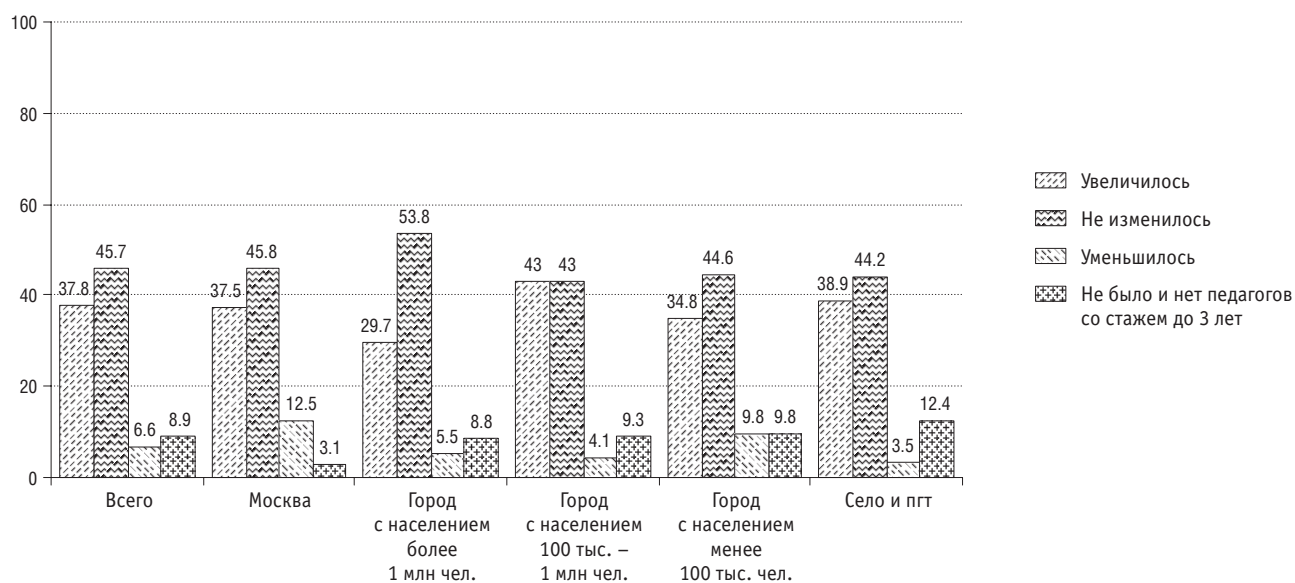


и возможностями бюджета (рис. 35). В малых городах и в сельской местности молодых воспитателей около 15% от общего количества педагогов в ДООУ.

В 2012 г. в ДООУ наблюдалось небольшое количество молодых педагогов в возрасте до 30 лет — в среднем 19%, в 2013 г. — 18%. Совсем нет молодых педагогов в среднем в 12.3% опрошенных учреждений. Чаще всего нет молодежи среди педагогов в детских садах, расположенных в сельской местности (12.4%).

На то, что в дошкольных учреждениях уменьшилось количество молодых педагогов, указывают в среднем 6.8% респондентов, а на неизменный уровень — 45.7%. Рост молодых кадров наблюдается в среднем в 37.8% учреждений (рис. 36).

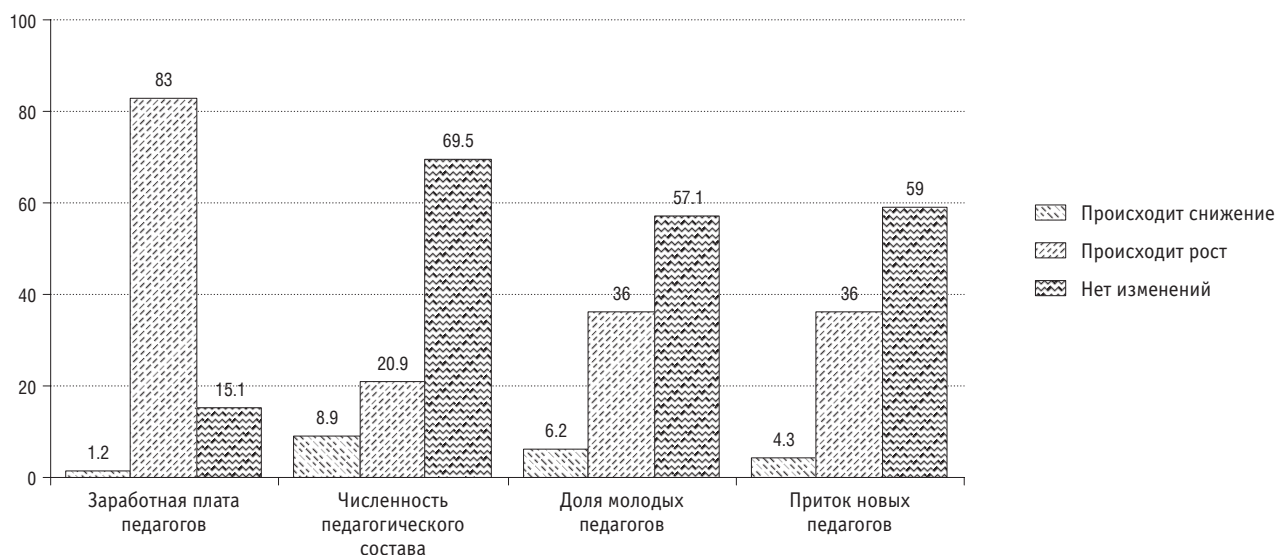
Рисунок 36. Изменения в дошкольных образовательных учреждениях числа молодых педагогов за последние три года со стажем работы до трех лет (%), 2013 г.



В настоящее время, по мнению руководителей ДООУ, в их учреждениях происходят следующие изменения в кадровых вопросах (рис. 37). 83% заведующих детскими садами думают, что происходит рост заработной платы педагогов, 15% — что изменений в заработной плате педагогов нет.

69.5% руководителей указывают, что нет изменений в численности педагогического состава, 57% считают, что нет изменений в доле молодых педагогов в их детском саду, 59% — что нет изменений в притоке новых кадров. По последним двум ответам равное количество руководителей (по 36%) указывают, что в настоящее время в их ДООУ растет численность педагогов.

Рисунок 37. Изменения в кадровых вопросах, происходящие сейчас в дошкольном образовательном учреждении (%), 2013 г.

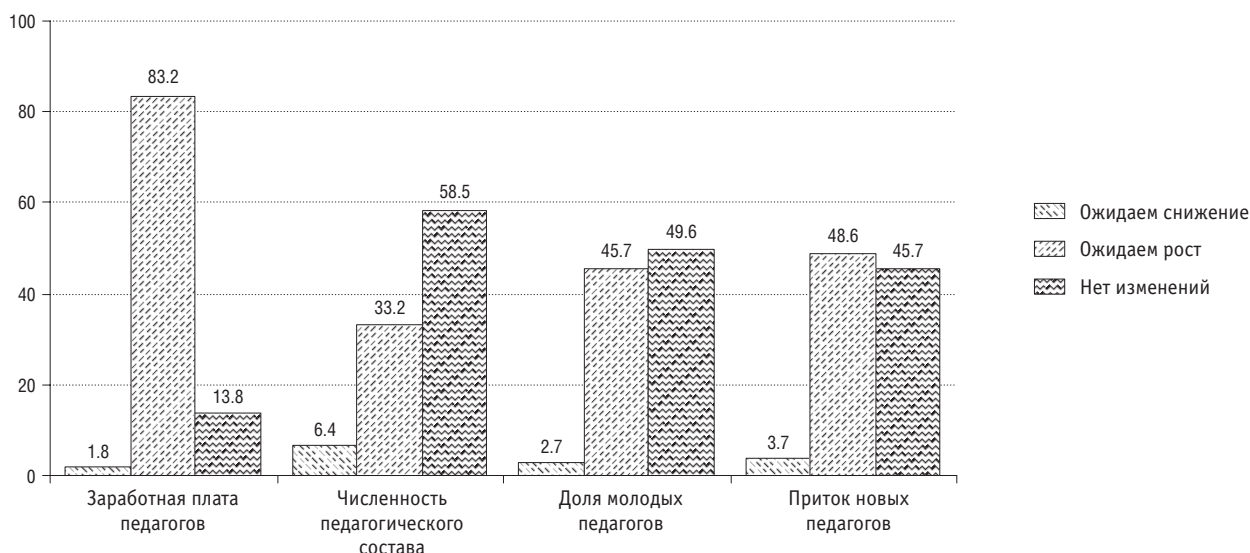


Ожидания роста заработной платы педагогов в ближайшие год-два проявились у 83% руководителей ДООУ. Очевидно, что существующее повышение заработной платы педагогов не привело к предполагаемому высокому эффекту. 13.8% заведующих не ждут изменений заработной платы педагогов.

58.5% руководителей ДООУ считают, что в ближайшие год-два не будет изменений в численности педагогического состава, 33% ожидают его роста.

В вопросе об изменениях в доле молодых педагогов дошкольных образовательных учреждений предполагают рост в пределах 45.7% руководителей ДООУ. 49.6% не ожидают изменений в доле молодых педагогов (рис. 38).

Рисунок 38. Ожидания изменений по кадровым вопросам в ближайшие год-два (%), 2013 г.



Уверены в росте притока новых педагогов 48.6%, в обратном — 45.7% руководителей ДООУ.

Руководителям дошкольных образовательных учреждений задавался вопрос о факторах, мешающих развитию их учреждений (табл. 10).

Таблица 10. Оценка факторов, мешающих развитию дошкольных образовательных учреждений (%), 2013 г.

Негативные факторы	Всего	г. Москва	Город с населением более 1 млн чел.	Город с населением 100 тыс. – 1 млн чел.	Город с населением менее 100 тыс. чел.	Село и пгт
Низкая зарплата в дошкольном образовании, невозможность привлечь квалифицированные кадры	42.7	37.5	35.2	47.7	44.6	44.2
Запрет иметь счета в коммерческих банках, брать кредиты (обслуживание только через казначейство)	6	7.3	2.2	5.2	7.6	8
Финансирование только по смете, утвержденной учредителем, которое ограничивает маневры ресурсами	41.1	42.7	17.6	37.8	56.5	51.3
Требования СанПиН к зданию, участку, групповым помещениям	31.7	9.4	40.7	36.6	27.2	39.8
Навязывание программ	6.2	6.3	3.3	5.2	7.6	8.8
Ограничение сдачи площадей в аренду и территорий	5.5	7.3	8.8	6.4	2.2	2.7
Лицензионные требования к наличию и качеству кадров	11.9	5.2	14.3	11.6	14.1	14.2
Другое	12.9	10.4	13.2	15.1	9.8	14.2
Нет ответа	7.3	16.7	8.8	2.9	6.5	5.3

Максимальное количество руководителей ответили, что низкая зарплата в дошкольном образовании (в связи с этим нелегко привлечь квалифицированные кадры, молодых педагогов и воспитателей) более всего мешает развитию ДООУ.

Второе место по частоте выбора занял фактор, касающийся финансирования только по смете, утвержденной учредителем, что ограничивает маневры ресурсами и не позволяет оперативно изменять направления расходования средств.

Третье место по частоте упоминания занимают требования СанПиН к зданию, групповым помещениям, участку — на это указывают 9.4% руководителей в Москве, 40.7% — в крупных городах и столько же на селе, в среднем 31.7% во всех населенных пунктах.

Руководителям ДООУ был задан вопрос о критериях, которыми они пользуются при приеме на работу педагогов (рис. 39).

Из предложенных им восьми критериев респонденты указали три наиболее важных для себя: а) квалификационная категория (22%); б) стаж работы по специальности (26.6%); в) положительные отзывы с предыдущего места работы (19.9%). Но самым важным критерием в 2013 г. 48% руководителей назвали критерий «уровень образования». Всем главным критериям отвечают педагоги со стажем (следовательно, и с более высокими квалификационными категориями), что объясняет малую долю молодых педагогов в структуре педагогического персонала ДООУ.

Критерий «возраст» важен и очень важен в среднем для 66.5%.

На вопрос о характеристике хорошего педагога руководители отмечали важность/не важность восьми предложенных им критериев (рис. 40).

Руководители считают самым нужным или очень важным для хорошего педагога любовь к детям, доброту (в среднем 80.1%) и желание научить, готовность ответить на вопросы, помочь (в среднем 72.9%).

В 2013 г. в связи с укрупнением образовательных учреждений путем присоединения детских садов к школам, а школ между собой руководителям ДООУ был задан вопрос, касающийся изменений в кадровых вопросах в этой ситуации.

Рисунок 39. Оценка степени важности предложенных критериев приема на работу педагогов (% , среднее значение), 2013 г.

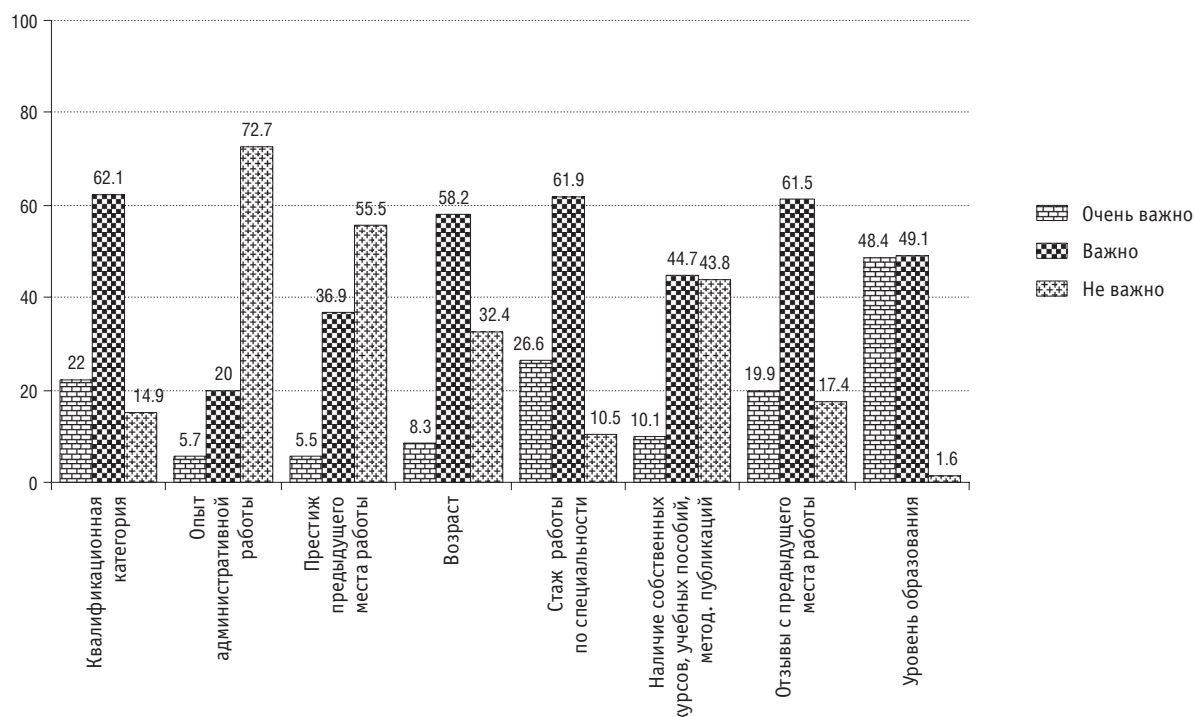
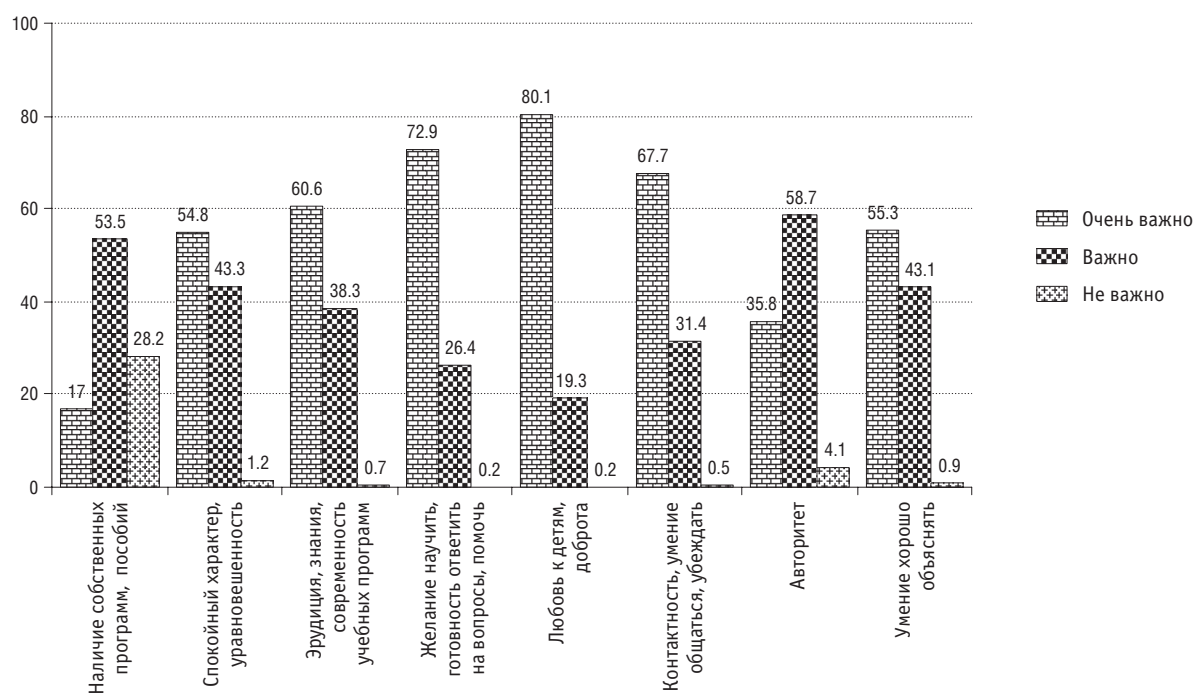


Рисунок 40. Оценка характеристики хорошего педагога (% , среднее значение), 2013 г.



Руководители считают, что в основном педагогический состав не изменился в укрупненных образовательных учреждениях. В Москве так ответили 24% респондентов. 10.4% ответили, что состав педагогов улучшился. 62% респондентов не отвечали на тот вопрос, т.к. их ДООУ не было укрупнено в опрашиваемый период.

От 28% в Москве и до 47% в сельской местности сотрудников ДООУ водят своих детей/внуков в дошкольное образовательное учреждение, в котором работают сами, 9.3% — водят своих детей/внуков в другие ДООУ, где сами не работают, 3.2% — совсем не водят своих малышей ни в какие ДООУ. Их дети находятся дома с бабушками или нянями.

7. ОПЛАТА ТРУДА ПЕДАГОГОВ

В ответах на вопрос об изменениях размера заработной платы педагогов большинство руководителей ДОО фиксируют рост заработной платы. В 2011 г. дошкольные образовательные учреждения активно переходили на отраслевую систему оплаты труда — НСОТ. Кроме этого, в рамках реализации плана по модернизации систем образования регионов в субъектах РФ предприняли меры по сокращению разрыва в уровне заработной платы в общеобразовательных школах и дошкольных образовательных учреждениях. Успешность реализации таких мер напрямую зависела от возможностей бюджета субъектов, поэтому в структуре ответов присутствует немалая доля ответов «нет изменений»: в среднем 35.3% — в 2011 г., 31.3% — в 2012 г. (цифры без учета Москвы).

В 2013 г. в целом можно говорить о преодолении тенденции консервации низкого (даже по сравнению со школьными педагогами) уровня заработной платы педагогического персонала ДОО. Оценивают как растущую заработную плату воспитателей (рис. 41) заведующие в среднем в 83% случаев (для сравнения в 2012 г. в среднем в 68.6% случаев). Больше всего в Москве — 91.7%, меньше всего в других крупных городах — 57.1% (для сравнения: в 2012 г. было больше всего в Москве — 82.9%, меньше всего в других крупных городах — 42.9%).

Оценка роста заработной платы помощников воспитателей в результате введения НСОТ скромнее, чем у воспитателей. В среднем по всем регионам рост заработной платы помощников воспитателей отмечен в 54.1% случаев, т.е. чуть больше половины. Даже в Москве эта цифра ниже, чем у воспитателей, — только 65.8%, не изменилась у 29.7%.

Рисунок 41. Оценка изменения среднего размера заработной платы воспитателей в результате введения НСОТ (%), 2013 г.

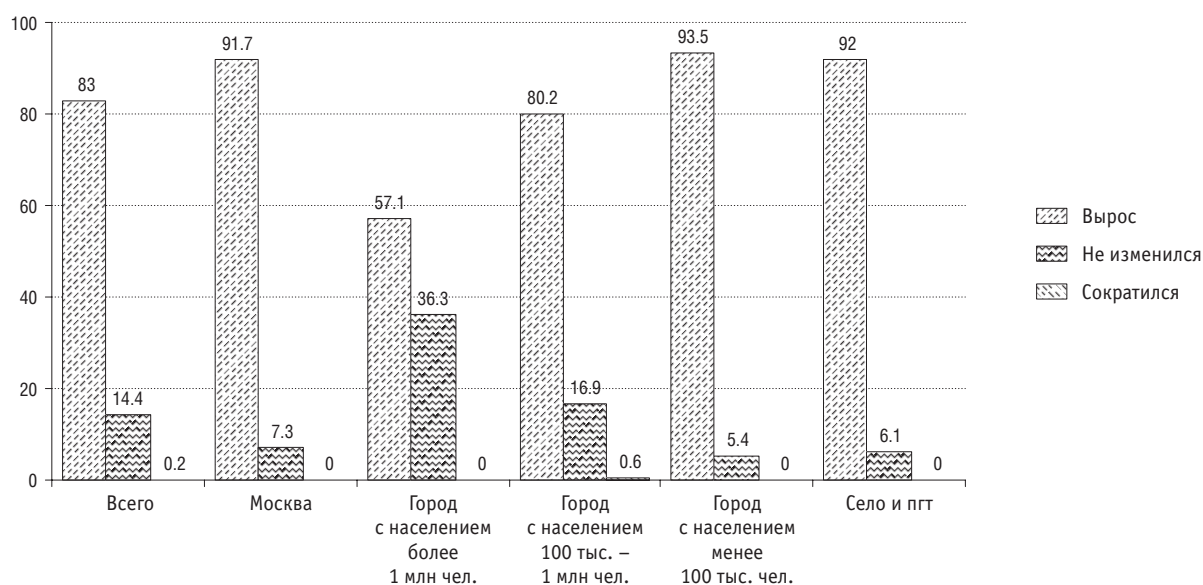
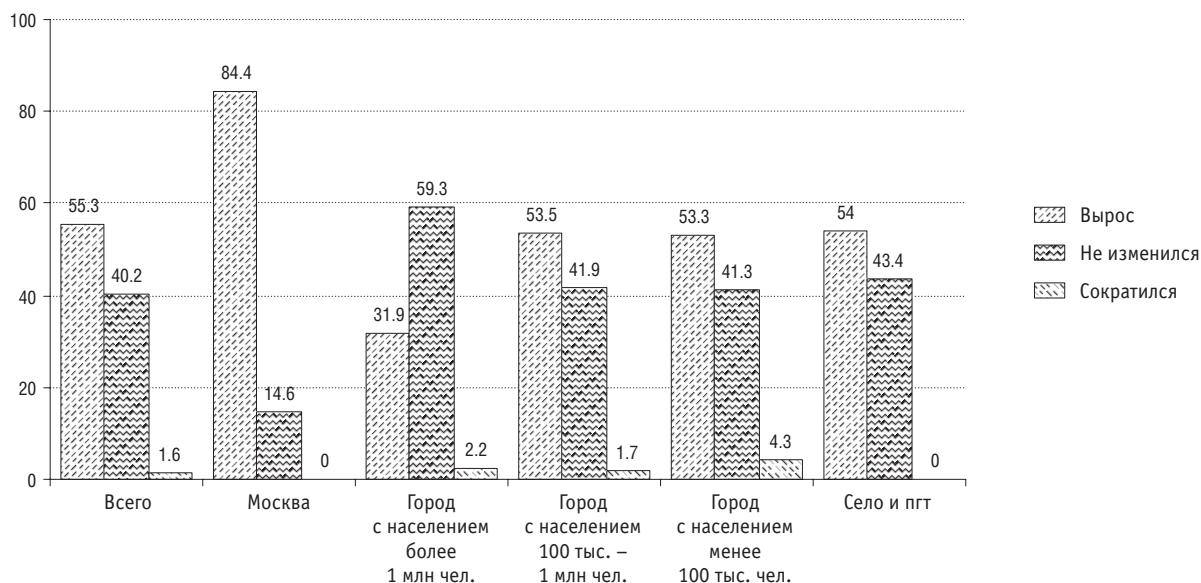


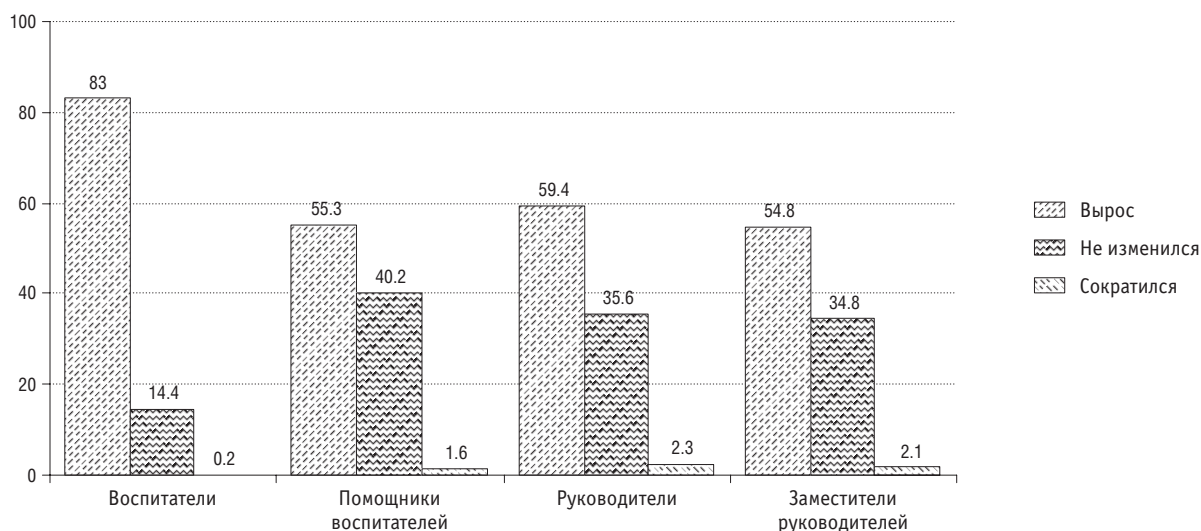
Рисунок 42. Оценка изменения среднего размера заработной платы помощников воспитателей в результате введения НСОТ (%), 2013 г.



Меньше всего процент респондентов, указывающих на рост среднего размера заработной платы помощников воспитателей в результате введения НСОТ, также в крупных городах, кроме Москвы (рис. 42).

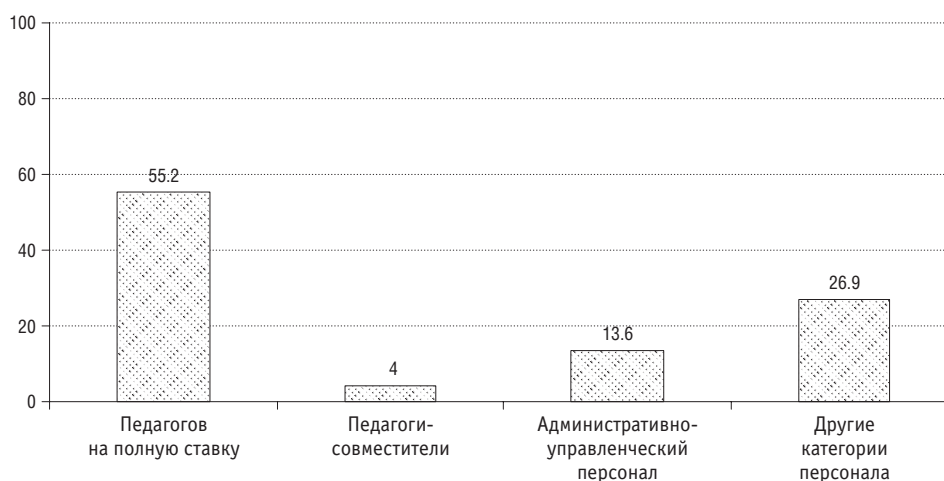
Больше всего вырос средний размер заработной платы воспитателей в результате введения НСОТ (83%). Средний размер заработной платы помощников воспитателей, заведующих детскими садами, их заместителей вырос чуть больше чем в два раза (рис. 43).

Рисунок 43. Оценка изменения среднего размера заработной платы сотрудников ДОУ в результате введения НСОТ (%), 2013 г.



При распределении стимулирующих выплат педагогам в очень высокой степени влияют показатели здоровья детей (42,%). Затем руководители называют образовательные достижения детей (33.9%). Преподавательские умения и профессиональные качества и характеристики относят к довольно высокой степени важности при распределении стимулирующих выплат педагогам. Большой педагогический стаж, грамоты, категорию отнесли к средней степени влияния на распределение стимулирующих выплат педагогам.

Рисунок 44. Расходы на оплату труда для разных категорий персонала (%), 2012 г.



Из общего количества расходов на оплату труда 55.2% в среднем по всем ДООУ, участвующим в опросе, есть расходы на оплату труда педагогов, работающих на полной ставке. Далее следует доля расходов на оплату труда других категорий персонала (26.9%). В эту группу входит и обслуживающий персонал. Доля расходов на административно-хозяйственный персонал составляет в среднем 13.6% от общего количества расходов на оплату труда (рис. 44).

В 2011 г. основная масса педагогов получала стимулирующие выплаты в размере 11–25% от суммы заработной платы. Доля педагогов, получающих стимулирующие выплаты в размере 100% от суммы заработной платы, своего рода звезд в педагогическом коллективе, составляет не более 5%.

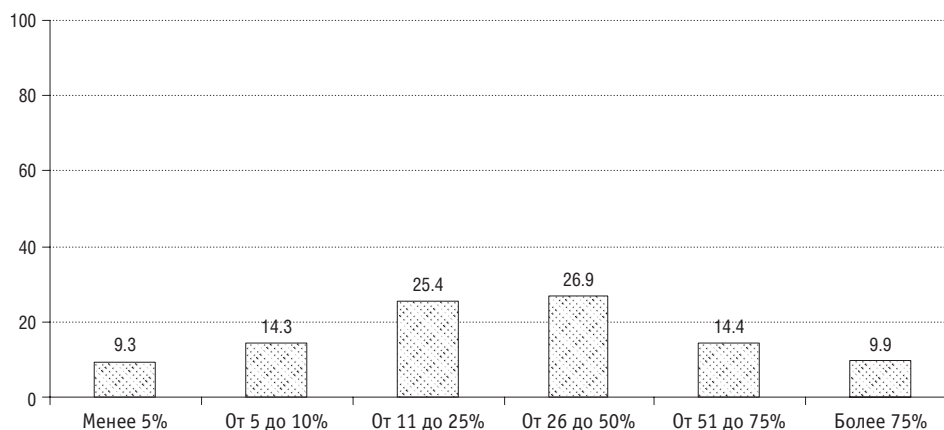
В 2012 г. в опросе участвовала Москва. Однако больших изменений в ответах на вопрос о структуре кадрового состава по размерам стимулирующих выплат не произошло. Также чаще всего педагоги получали стимулирующие выплаты в размере от 11 до 50% от суммы заработной платы, 29.3% — от 11 до 25% от суммы заработной платы и 24.5% — от 26 до 50%.

Стимулирующие выплаты в размере менее 10% от суммы заработной платы получали 29% педагогов. Говорит ли это о низком качестве их работы в ДООУ, или распределение выплат происходит субъективно?

В 2013 г. данная ситуация сохранилась (рис. 45).

По оценке руководителей ДООУ, уровень заработной платы, способствующий привлечению молодых педагогов, составлял в среднем 18 тыс. руб. в 2011 г., а в 2012 г. — 20 тыс. руб.

Рисунок 45. Структура кадрового состава по размерам стимулирующих выплат (% от числа ответивших), 2013 г.



Реальный размер средней заработной платы педагогов в дошкольных образовательных учреждениях в 2011 г. в городах с населением свыше 1 млн чел. был почти вдвое ниже и составлял 10 000 руб. Такая же картина наблюдалась в остальных городских населенных пунктах проведения опроса. В селах фактическая зарплата воспитателя составляла в среднем 9000 руб.

В 2012 г. произошло некоторое увеличение заработной платы, однако ее величина не стала более привлекательна для молодежи. В городах с населением свыше 1 млн чел. она составила, по ответам руководителей, — 13 тыс. руб., в городах с населением от 100 тыс. до 1 млн чел. — 11 тыс. руб., в остальных населенных пунктах — 10 тыс. руб. Только в Москве опрашиваемые руководители указали 31 тыс. руб. у воспитателя и 18 тыс. руб. у помощника воспитателя. В других населенных пунктах помощники воспитателей по-прежнему получали 6 тыс. руб. в месяц.

Уровень фактической средней заработной платы педагогов ДООУ (воспитателей, дефектологов, логопедов и др.) не позволяет руководителям дошкольных образовательных учреждений проводить эффективную кадровую политику (нанимать наиболее квалифицированных педагогов, проводить ротацию кадров, активно привлекать молодых педагогов), поскольку превышение требуемого уровня заработной платы (для молодых педагогов, «педагогов своей мечты») над имеющимся составлял в 2012 г. более 2.5 в городах с населением свыше 1 млн чел. В регионах это превышение в 2012 г. было более 3 раз (рис. 46, 47).

Рисунок 46. Оценка «идеальной» и фактической заработной платы для педагогов (тыс. руб.), 2011 г.

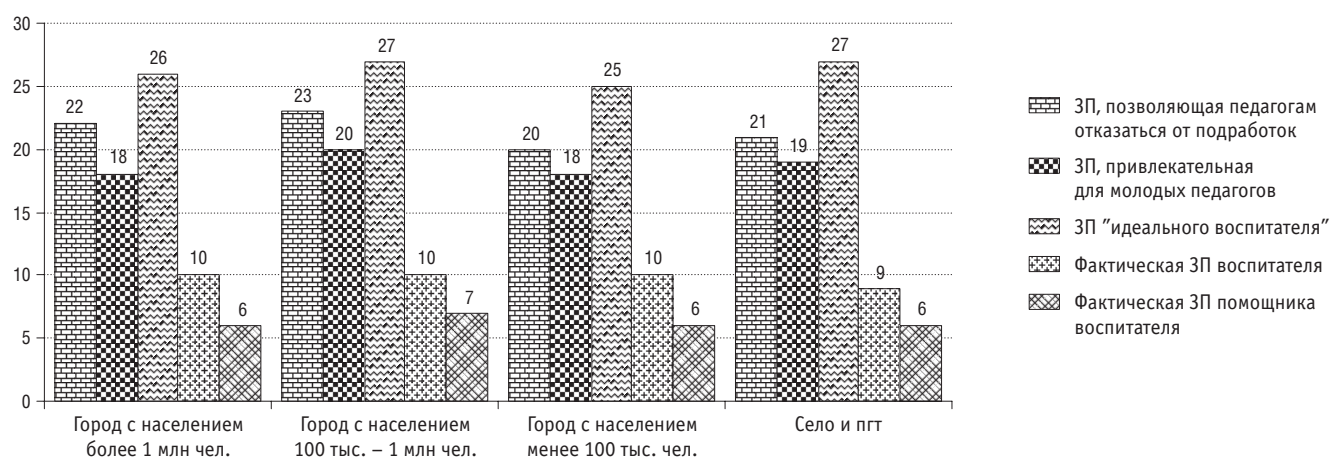
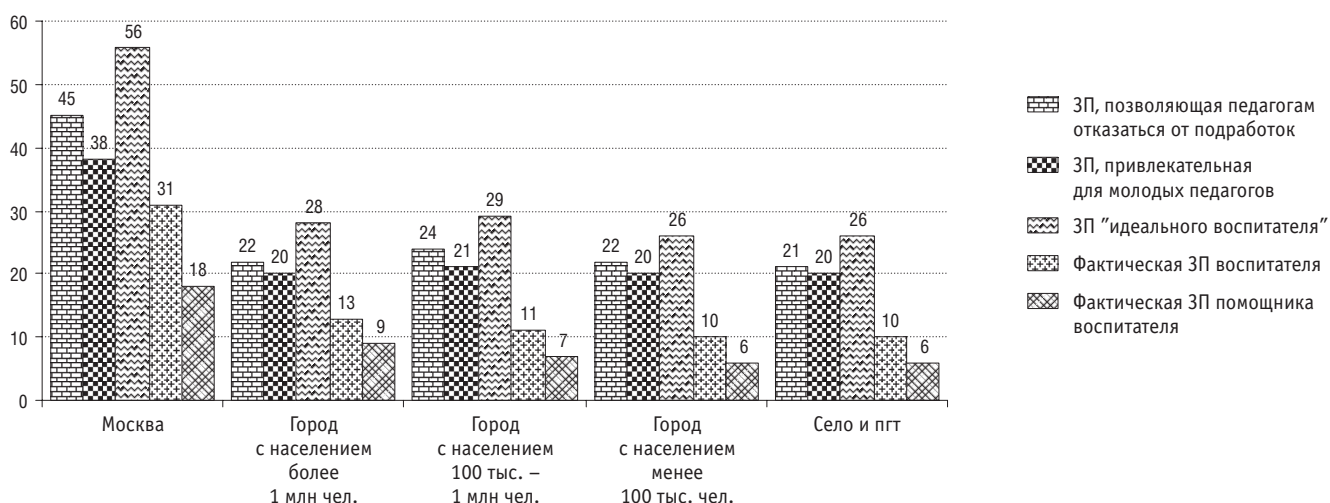
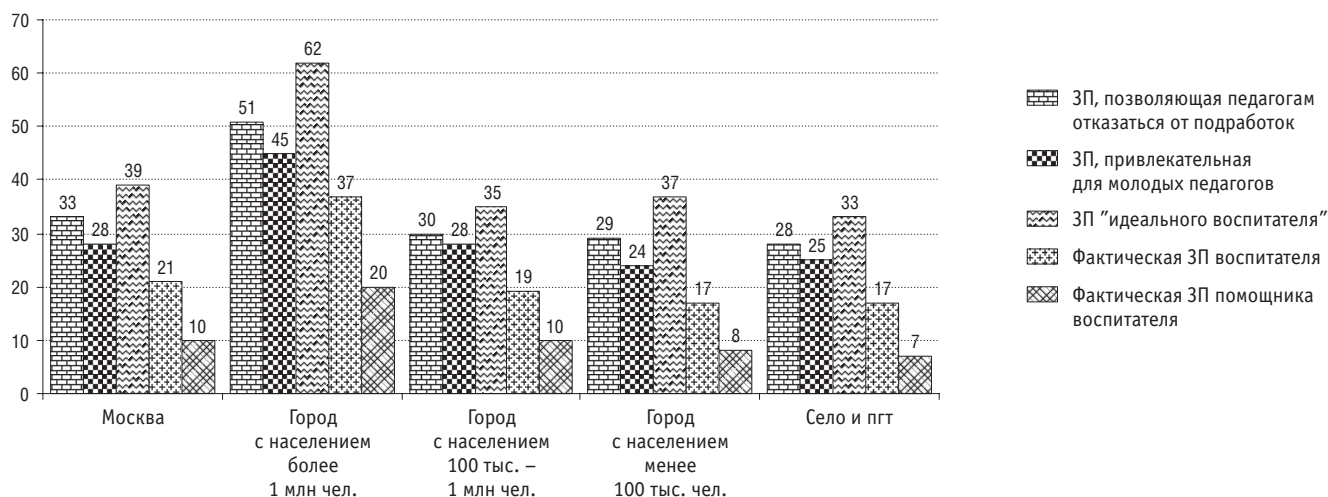


Рисунок 47. Оценка «идеальной» и фактической заработной платы для педагогов (тыс. руб.), 2012 г.



**Рисунок 48. Оценка «идеальной» и фактической заработной платы для педагогов
(тыс. руб.), 2013 г.**



В 2013 г. все значения увеличились, кроме зарплаты помощников воспитателей (от 10 тыс. руб. в городах-миллионниках до 7 тыс. руб. на селе). При этом фактическая зарплата воспитателей по стране составляет в среднем 17 тыс. руб. (без Москвы). Зарплата, привлекательная для молодых воспитателей, в среднем составляет 28 тыс. руб. Это значение превышает фактическую среднюю зарплату воспитателя в 1.6 раза (рис. 48).

В 2013 году средний размер заработной платы воспитателя составил 21 тыс. рублей по стране.

Выше всего заработная плата у воспитателей (в среднем 37 тыс. руб.) и у помощников воспитателей (в среднем 20 тыс. руб.) в Москве. Однако в регионах эти значения ниже практически в 2 раза. В крупных городах у воспитателей средняя зарплата равна средней зарплате помощников воспитателей в Москве, а у помощников воспитателей только 10 тыс. руб. На селе эти значения еще ниже. Всего 17 тыс. руб. у воспитателей (ниже, чем у помощников воспитателей в Москве на 3 тыс. руб.) и 7 тыс. руб. у помощников воспитателей.

Однако подобные размеры оплаты труда не могут привлечь молодых, активных и перспективных людей, это же подтверждают сами заведующие детскими садами, называя более высокие размеры заработной платы для «педагогов своей мечты».

В 2012 г. заработная плата воспитателей дошкольных образовательных учреждений выросла по сравнению с 2011 г. В 2011 г. средний размер заработной платы воспитателей был 9870 руб., в 2012 г. — 15 387 руб.

В 2013 г. также произошел рост заработной платы воспитателей, в среднем по всем населенным пунктам она составила 21 тыс. руб., увеличившись по сравнению с 2012 г. в 1.3 раза, а по сравнению с 2011 г. — в 2.1 раза.

8. ПОВЫШЕНИЕ КВАЛИФИКАЦИИ ПЕДАГОГОВ

Одним из важных факторов влияния на повышение качества обучения и воспитания в дошкольных образовательных учреждениях является повышение квалификации педагогов. В целом охват педагогов мероприятиями по повышению квалификации в течение 2011 г. находился на высоком уровне. Доля педагогов, прошедших курсы повышения квалификации, составила, по оценкам руководителей, в среднем 35.8%. В 2012 г. это значение уменьшилось (в среднем 30.2%) равномерно по всем населенным пунктам.

В 2013 г. в среднем 30.9% педагогов от общей численности педагогов в ДООУ прошли курсы повышения квалификации (рис. 49). Хуже всего обстоят дела с обучением на курсах повышения квалификации в Москве. Здесь только 25% педагогов окончили такие курсы. Самая большая доля педагогов, прошедших курсы повышения квалификации, находится в сельской местности и поселках городского типа (40.4%).

Абсолютное большинство руководителей традиционно предпочитают осуществлять повышение квалификации своих педагогов через систему региональных институтов повышения квалификации (ИПК). В среднем такой способ повышения квалификации отмечали 94.6% руководителей в 2011 г. (опрос проводился без Москвы) и 81.6% — в 2012 г. (в опрос включена Москва). В 2013 г. это значение составило 82.3%. В Москве также популярны районные методические центры повышения квалификации работников образования. Их отмечают 31% руководителей ДООУ. Также районные методические центры повышения квалификации работников образования стали активно работать в городах-миллионниках. Их назвали 34% руководителей ДООУ.

Рисунок 49. Доля педагогов, прошедших курсы повышения квалификации (% , среднее значение), 2013 г.

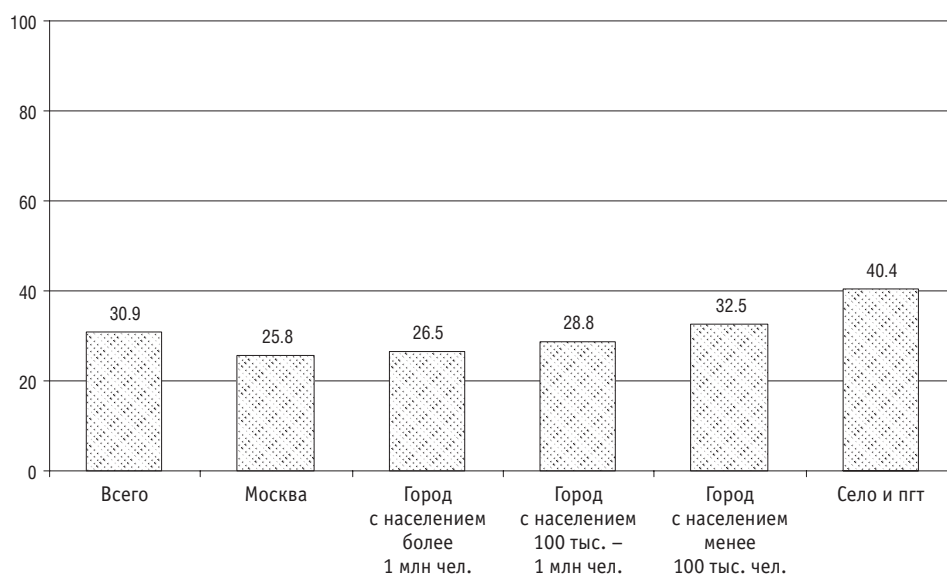
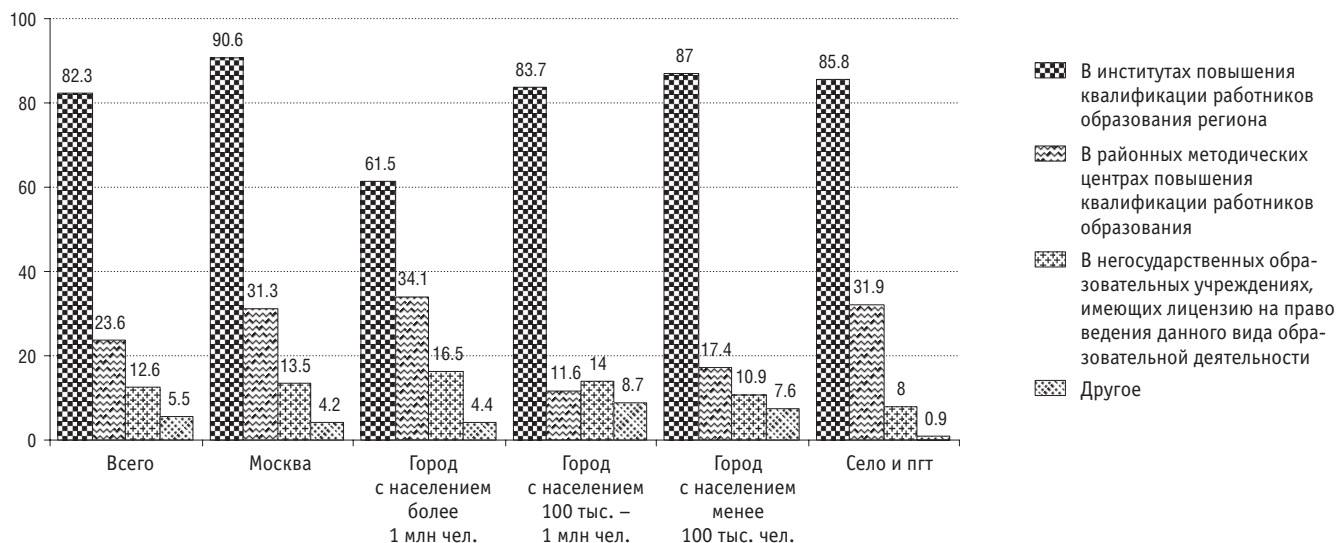


Рисунок 50. Где педагоги Вашего дошкольного образовательного учреждения осваивают программы повышения квалификации? (% , 2013 г.)



В негосударственных образовательных учреждениях, имеющих лицензию на право ведения данного вида образовательной деятельности, повышение квалификации проходит небольшая часть педагогов, в среднем всего 12.6% (рис. 50).

В 2013 г. предпочтение финансированию процесса повышения квалификации за счет бюджетных средств или из средств ДОУ, т.е. традиционной схеме финансирования процесса повышения квалификации, отдают 52.3% руководителей ДОУ.

В то же время 20.6% руководителей ДОУ считают, что воспитатели и другие педагоги должны оплачивать повышение квалификации из собственных средств с последующей компенсацией расходов из бюджета ДОУ.

6.2% руководителей хотели бы, чтобы их педагоги повышали свою квалификацию из собственных средств без последующей компенсации.

18.8% руководителей выбрали ответ «по персонифицированной модели» (рис. 51).

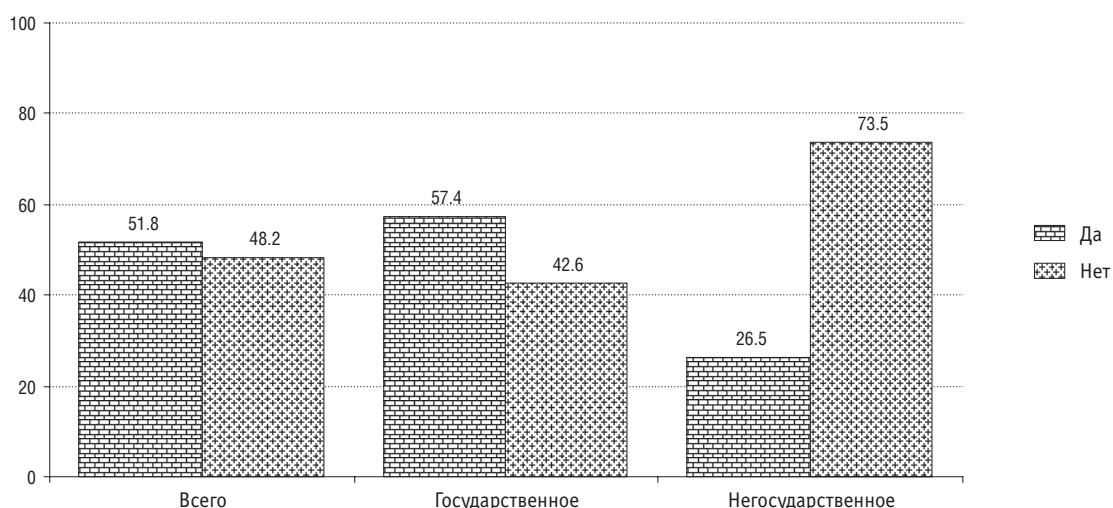
Рисунок 51. Мнение респондентов о схеме финансирования процесса повышения квалификации педагогов (%), 2013 г.



9. УПРАВЛЕНИЕ ДОШКОЛЬНЫМ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫМ УЧРЕЖДЕНИЕМ

В детских садах в среднем в 51.8% существует система оценивания педагогов родителями, т.е. только в половине ДООУ в России и в 48.2% в Москве такая система не существует. При этом в государственных детских садах 57% руководителей указывают на ее существование, а в негосударственных — только 26.5%, 73.5% ее не имеют (рис. 52).

Рисунок 52. Существует ли в Вашем дошкольном образовательном учреждении система оценивания педагогов родителями? (% , 2013 г.)

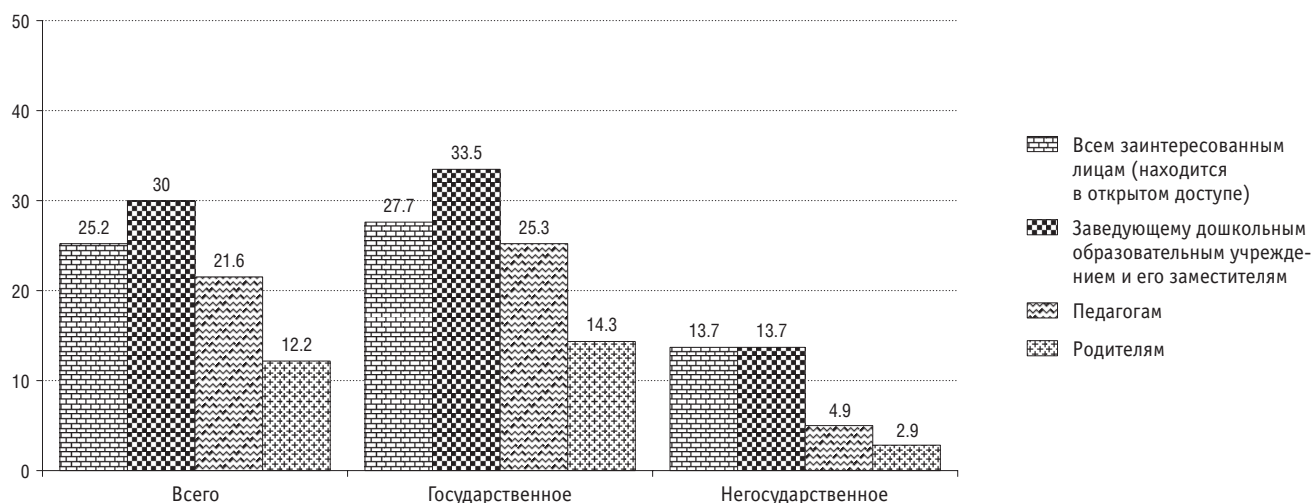


Руководителям ДООУ ответившим, что у них в ДООУ есть система оценивания педагогов родителями, был задан вопрос о том, кому доступна информация о результатах оценивания педагогов родителями. В среднем 25.2% руководителей предоставляют данную информацию всем заинтересованным лицам, т.е. она находится в открытом доступе. 30% данную информацию держат в своих руках. 21.6% предоставляют данную информацию педагогам, реже всего 12.2% — родителям.

В результате анализа данных мы видим, что негосударственные учреждения также не спешат открываться перед общественностью, родителями воспитанников. Информации о мнении родителей о работе воспитателей для самосовершенствования педагогам недостаточно. По-прежнему руководители стараются оградить свое учреждение от полной открытости перед общественностью (рис. 53).

Руководители используют результаты оценивания педагогов родителями чаще всего при принятии решений о результативности деятельности новых педагогов, о материальном стимулировании педагогов (единовременно), об определении размеров стимулирующих выплат, о повышении квалификации.

Рисунок 53. Кому доступна информация о результатах оценивания педагогов родителями? (% , 2013 г.)



Реже руководители опираются на мнение родителей при переводе на другую должность и при принятии решений об увольнении педагогов — в среднем в 7.8% (рис. 54).

Руководителям дошкольных образовательных учреждений задавались вопросы, касающиеся внедрения органов самоуправления ДООУ, таких как попечительский, наблюдательный, управляющий советы. Респонденты отметили, что имели попечительские советы в 2011 г. 17.6% ДООУ в городах-миллионниках, 33.3% — в городах с населением 100 тыс. — 1 млн чел., 26.3% — менее 100 тыс. чел. 19.5% — в селах и пгт. В 2012 г. больших изменений не произошло. В Москве имели попечительский совет 31.5% ДООУ, 16.7% ДООУ в городах-миллионниках, 31.2% — в городах с населением 100 тыс. — 1 млн чел., 30.3% — менее 100 тыс. чел., 22.3% — в селах и пгт (рис. 55).

В 2013 г. имели попечительские советы в среднем 24.3% ДООУ по всей стране, при этом в государственных ДООУ это значение составило 27.3%, а в негосударственных — 10.8%.

Большой популярностью попечительские советы в настоящее время в ДООУ не пользуются.

Наличие в структуре управления образовательным учреждением наблюдательного совета предусмотрено для автономного дошкольного образовательного учреждения в соответствии с Федеральным законом №174-ФЗ. Но в связи с малой степенью востребованности такого типа образовательных учреждений доля учреждений, в которых создан наблюдательный совет, также мала, не больше 20% (рис. 56).

Дошкольные образовательные учреждения не были охвачены мероприятиями по модернизации системы образования регионов, поэтому процесс перехода на государственно-общественный характер управления в них начат позднее. В связи с планируемым в 2012 г. переходом образовательных учреждений на нормативно-подушевой принцип финансирования и внедрением новой системы оплаты труда педагогов и воспитателей, предусматривающей наличие в структуре органов управления ДООУ органа государственно-общественного управления в форме управляющего совета, стали создаваться управляющие советы, члены которых могут участвовать в управлении дошкольным учреждением совместно с заведующим детским садом, влиять на управленческие решения.

Результаты проведения опроса говорят о том, что процесс внедрения управляющих советов в ДООУ находится в начальной стадии. Наиболее продвинулись в 2011 г. по пути внедрения органов общественно-государственного управления в структуру управления сельские ДООУ (33.8%), а также расположенные в малых городах и пгт (37.6%). В 2012 г. изменений в процессе создания управляющих советов не произошло.

В 2013 г. в среднем имеют управляющий совет 34% ДООУ. В государственных ДООУ имеют управляющие советы 39% ДООУ, в негосударственных — 11.8%.

Самая активная в создании управляющих советов Москва. Здесь в среднем в 71.9% ДООУ есть управляющие советы.

Рисунок 54. Для решения каких вопросов используются результаты оценивания педагогов родителями? (% , 2013 г.)

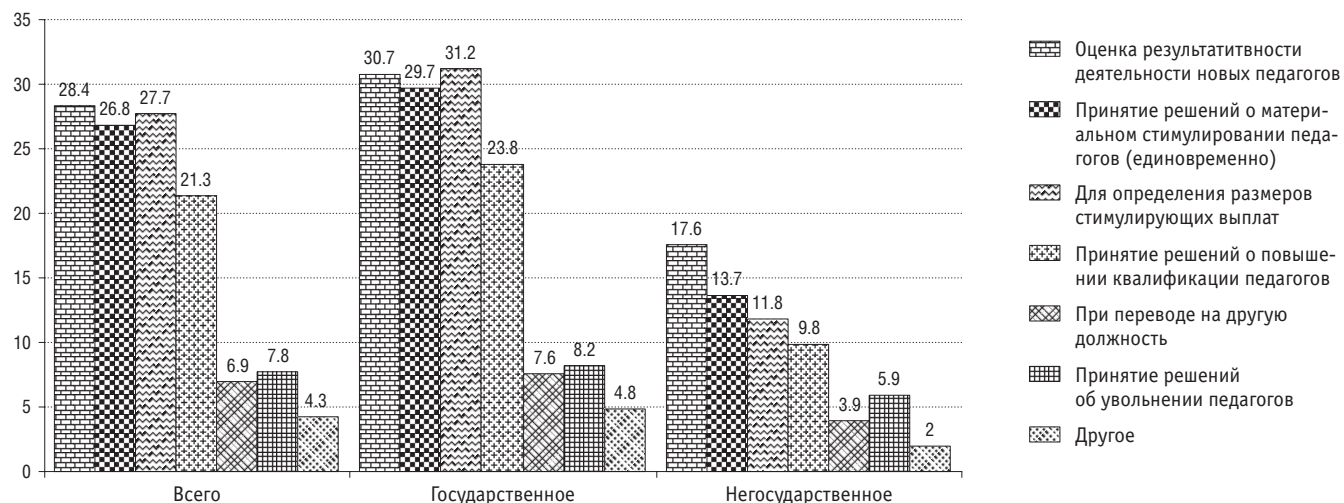


Рисунок 55. Наличие попечительского совета в дошкольном образовательном учреждении (%), 2013 г.

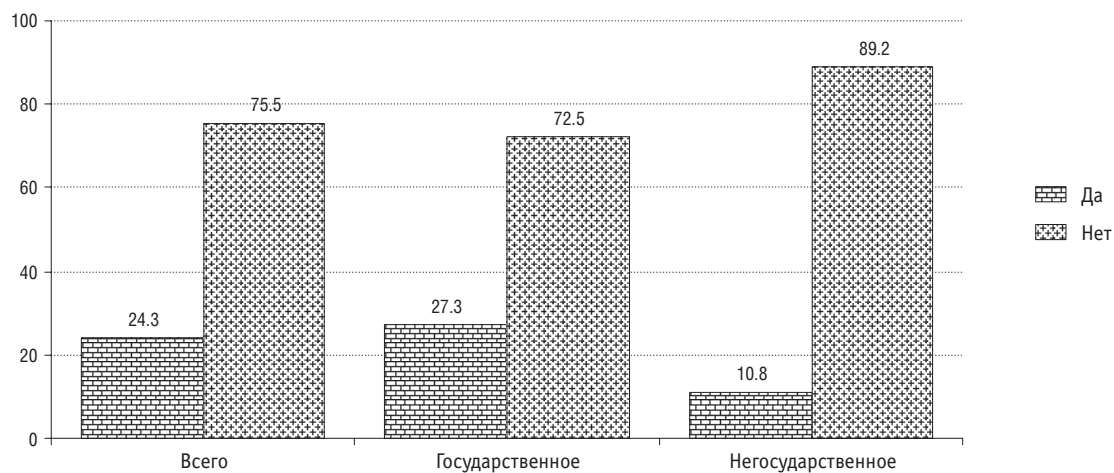
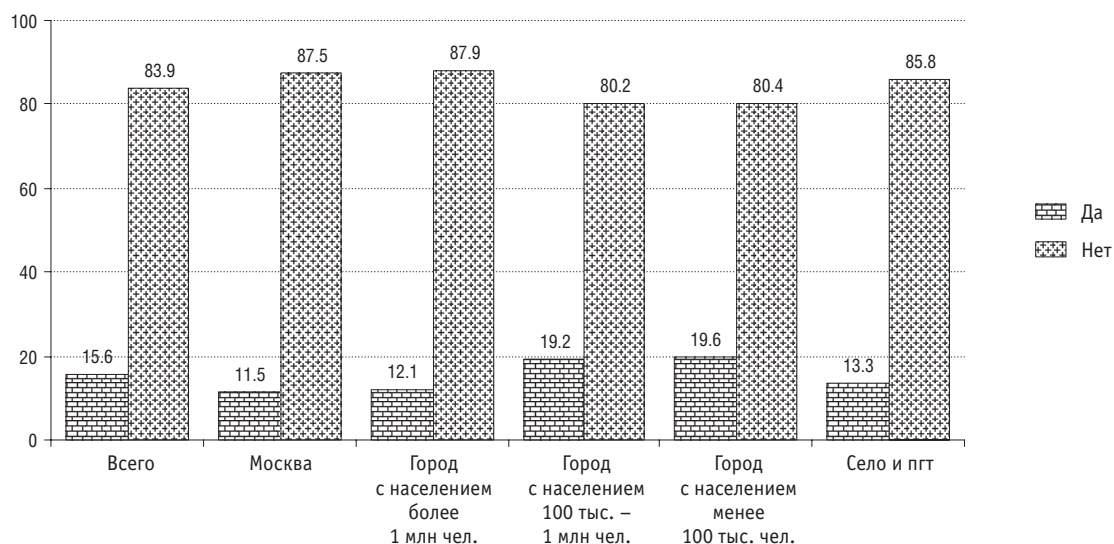


Рисунок 56. Наличие наблюдательного совета в дошкольном образовательном учреждении (%), 2013 г.



Но в других типах населенных пунктов по-прежнему управляющие советы есть не во всех ДООУ, от 22% в городах-миллионниках до 33.6% на селе (рис. 57, 58).

На вопрос «Считаете ли Вы целесообразным иметь в структуре управления автономным образовательным учреждением управляющий совет?» в среднем 49.5% руководителей дают положительный ответ. В Москве 80.2% заведующих указывают, что они считают целесообразным иметь в структуре управления автономным образовательным учреждением управляющий совет. В других населенных пунктах считают целесообразным иметь управляющий совет в автономном учреждении около 45% (рис. 59).

Заведующим ДООУ, в которых существуют управляющие советы, были предложены вопросы, по которым этим советом были приняты решения. Чаще всего были выбраны следующие (табл. 11):

- 1) Утверждение программы развития — 64.9%.
- 2) Согласование показателей и критериев оценки качества и результативности труда работников — 75.1%.
- 3) Согласование изменений и дополнений в устав, локальных актов — 63.2%.
- 4) Согласование решения о распределении выплат стимулирующего характера работникам дошкольного образовательного учреждения — 77.3%.
- 5) Контроль качества условий организации образовательного процесса — 62.2%.

Рисунок 57. Наличие управляющего совета в государственных и негосударственных дошкольных образовательных учреждениях (%), 2013 г.

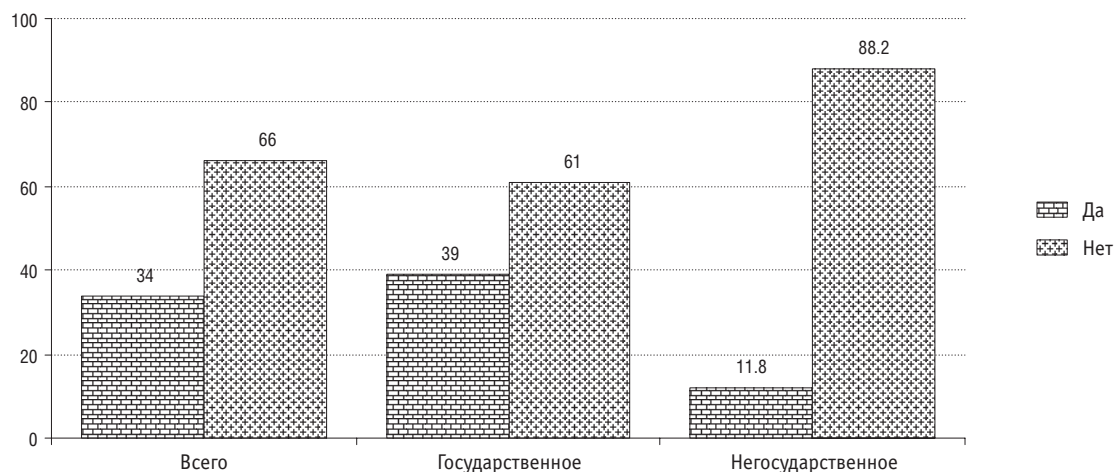


Рисунок 58. Наличие управляющего совета в дошкольных образовательных учреждениях по типам населенных пунктов (%), 2013 г.

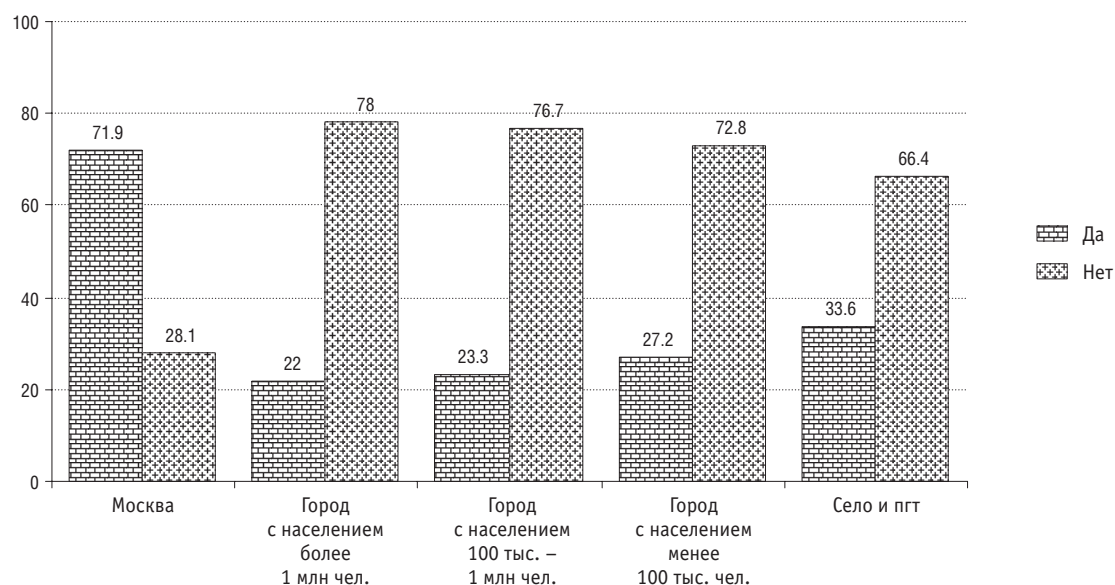


Рисунок 59. Считаете ли Вы целесообразным иметь в структуре управления автономным образовательным учреждением управляющий совет? (% , 2013 г.)

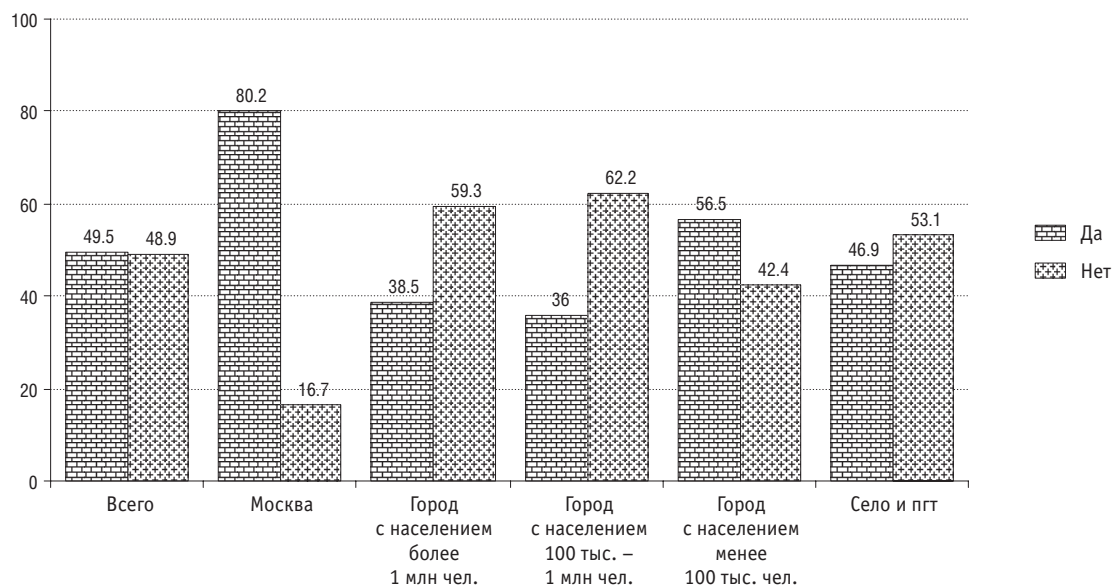
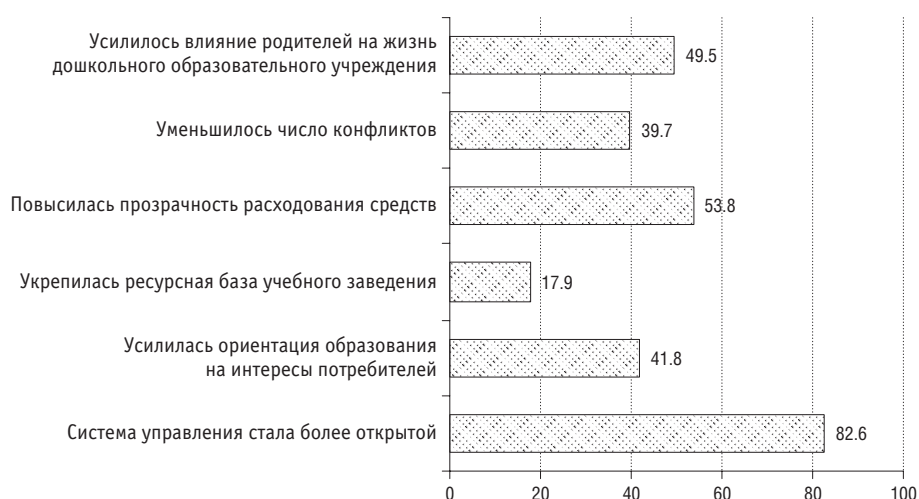


Таблица 11. Вопросы, по которым управляющим советом приняты решения
(% от числа ответивших, что в их дошкольном образовательном учреждении есть управляющий совет), 2013 г.

Вопросы, по которым управляющим советом приняты решения	Все учреждения, % от числа ответивших
Утверждение программы развития дошкольного образовательного учреждения	64.9
Согласование изменений и дополнений в устав, локальных актов дошкольного образовательного учреждения	63.2
Согласование показателей и критериев оценки качества и результативности труда работников дошкольного образовательного учреждения	75.1
Согласование решения о распределении выплат стимулирующего характера работникам дошкольного образовательного учреждения	77.3
Согласование образовательной программы, введения новых технологий образовательного процесса	51.4
Согласование порядка организации дополнительных платных образовательных услуг	47
Согласование бюджетной заявки, сметы бюджетного финансирования и сметы расходования средств, полученных от уставной и иной приносящей доходы деятельности и из иных внебюджетных источников	37.8
Согласование правил внутреннего распорядка	43.2
Согласование режима занятий	35.7
Привлечение внебюджетных средств	50.8
Контроль качества условий организации образовательного процесса	62.2
Утверждение публичного доклада дошкольного образовательного учреждения	44.9
Другое	1.6

В регионах РФ — участниках трехлетних проектов по модернизации образовательных систем, взявших на себя обязательства по расширению участия общественности в управлении школой в форме управляющего совета и последовательно внедрявших в практику управления общеобразовательными учреждениями модель управляющего совета, — основной целью внедрения являлось налаживание конструктивного диалога между общественностью и администрацией образовательного учреждения. Эта же задача ставится сейчас и перед дошкольными образовательными учреждениями.

Рисунок 60. Эффекты деятельности управляющего совета
 (% от числа ответивших, что в их дошкольном образовательном учреждении
 есть управляющий совет), 2013 г.



По опросу, проведенному в 2013 г., данные не показывают высокую эффективность работы управляющих советов в ДООУ. Созданные управляющие советы не обеспечивают ожидания полностью. Заведующие отвечают, что повысилась прозрачность расходования средств (53.8%), влияние родителей на жизнь дошкольного образовательного учреждения невелико (49.5%), усилилась ориентация образования на интересы потребителей (41.8%). То, что некоторые родители были допущены в ДООУ, директора воспринимают в качестве свидетельства о большей открытости системы управления ДООУ (82.6%) (рис. 60).

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Сегодня проблемы дошкольного образования приобрели особую актуальность в обществе: с одной стороны, возрос спрос со стороны родителей, повысился уровень доверия к дошкольным учреждениям, с другой — нехватка мест до крайности обострила ситуацию, спровоцировала протестные настроения. Фокус общественного и экспертного внимания в этих условиях сместился в сторону обеспечения доступности дошкольного образования. Особенно остро это ощущается в крупных городах, где значительно сократилась сеть ДООУ, а новую пока не создали. Если сравнивать показатели, то современный охват дошкольным образованием не сильно проигрывает цифрам советского времени, но тогда была сложившаяся ведомственная сеть, которой сейчас практически нет. Большинство дошкольных учреждений работают с перегрузкой. Сейчас это самый активно развивающийся сектор в нашем образовании. В этой ситуации муниципалитетам, органам управления образованием нужно решать задачу доступности, поддерживать развитие как муниципального, так и негосударственного секторов, потому что быстро расширить сеть муниципальных учреждений довольно трудно.

Результаты опроса говорят о том, что в части развития финансово-хозяйственной самостоятельности ДООУ заметных сдвигов не произошло. Несмотря на широкую разъяснительную работу, проведенную органами управления образованием среди руководителей и специалистов дошкольных образовательных учреждений, руководители не определились с выбором типа образовательного учреждения для своего ДООУ. Они отказались от инициативы в определении типа дошкольного образовательного учреждения, предоставив принятие решения учредителю. Учредитель, в свою очередь, предпочел преобразовать ДООУ в наиболее жестко регулируемые в рамках существующей нормативно-правовой базы типы учреждений — бюджетные и казенные. Фактически состоялись отказ руководителей образовательных учреждений от развития финансово-хозяйственной самостоятельности дошкольных образовательных учреждений и консервация командно-административного стиля управления подведомственной сетью дошкольных образовательных учреждений.

В результате опроса было определено, что наибольшая доля педагогов получает стимулирующие выплаты в размере от 26 до 50% заработной платы (26.9%). На 2-м месте находится группа педагогов, получающих стимулирующие выплаты в размере от 11 до 25% от заработной платы (25.4%).

Мониторинг выявил перенос полномочий по контролю за наполняемостью дошкольных образовательных учреждений (направление и зачисление детей в конкретные дошкольные учреждения) с уровня администрации ДООУ на уровень учредителя — муниципальных органов управления образованием, что связано с высокими показателями очередности в данные учреждения, особенно в городах. Фактически речь идет о централизации полномочий, передаче процесса зачисления детей в дошкольные учреждения под контроль органов управления в целях снижения злоупотреблений, повышения прозрачности и обеспечения справедливости.

Подводя итоги анализа кадровой политики в дошкольном образовании на основе данных мониторинга, можно отметить консервативный характер этой политики, крайне редкую ротацию кадров, малую долю молодых педагогов. Анализ данных выявил, что

возрастная структура педагогического персонала не изменилась в сравнении с результатами опроса 2010 г.

Консервация возрастной структуры педагогического корпуса объясняется предпочтениями руководителей ДОО при приеме на работу педагогов. При замещении вакантных должностей преподавательского состава для руководителей образовательных учреждений наиболее значимыми критериями являются квалификационная категория и характеристики с предыдущего места работы учителя. Во-первых, у опытных педагогов выше зарплата по тарификации, во-вторых, от средней зарплаты педагогического персонала в условиях новой системы оплаты труда зависит зарплата руководителя, поэтому ему выгодно брать более опытных педагогов. Ни одному из этих критериев молодые педагоги не соответствуют. Меры социальной поддержки молодых педагогов со стороны администраций уровней субъекта и муниципалитета пока не привели к изменению структуры кадрового состава в ДОО.

Результаты опроса подтверждают рост наполняемости дошкольных образовательных учреждений во всех типах населенных пунктов. При ответе на вопрос, связанный с динамикой приема детей в ДОО за последние три года, большинство руководителей фиксируют рост приема детей в свои учреждения. Данный результат отражает повышение спроса на услуги дошкольного образования, обусловленный как доверием родителей к дошкольным образовательным учреждениям, к педагогам-профессионалам, так и ростом рождаемости по всей стране, даже в населенных пунктах с небольшим количеством населения.

В силу отстающего роста уровня заработной платы педагогического персонала в дошкольных образовательных учреждениях по сравнению с зарплатами школьных учителей многие учреждения оказались недоукомплектованы кадрами логопедов, психологов, дефектологов, которые действительно влияют на качество дошкольного образования, обеспечивая своевременную коррекцию в развитии детей. Здоровье детей является главным критерием качества дошкольного образования для родителей, поэтому ограниченность возможностей ДОО по сохранению, укреплению и коррекции развития детей снижает оценки деятельности и негативно сказывается на уровне удовлетворенности семей дошкольным образованием. Фактически руководители ДОО скованы финансовыми ограничениями при проведении эффективной кадровой политики, привлечении молодых педагогов, повышении квалификации и обмене опытом, налаживании делового партнерства между дошкольными образовательными учреждениями.

В части финансирования ДОО, безусловно, успешными можно считать результаты реализации в субъектах Российской Федерации планов мероприятий по реализации НОИ ННШ. Хотя проект был направлен на модернизацию прежде всего школьной инфраструктуры, внедрение новых ФГОС, повышение материального достатка школьных учителей, но многие субъекты РФ в лице органов исполнительной власти сочли возможным распространить мероприятия проекта на уровень дошкольного образования. Это отразилось на результатах опроса, которые фиксируют значительный рост числа ответов респондентов, указывающих на увеличение значений важных финансовых показателей ДОО: среднего размера оплаты труда основного персонала, фонда оплаты труда ДОО, а также значения норматива подушевого финансирования.

В 2013 г. в среднем 30.9% педагогов от общей численности педагогов в ДОО прошли курсы повышения квалификации. Абсолютное большинство руководителей традиционно предпочитают осуществлять повышение квалификации своих педагогов через систему региональных институтов повышения квалификации (ИПК).

В детских садах в среднем в 51.8% существует система оценивания педагогов родителями, т.е. только в половине ДОО в России и в 48.2% в Москве такая система не существует.

В 2013 г. имеют управляющий совет в среднем 34% ДОО. В государственных ДОО имеют управляющие советы 39%, в негосударственных – 11.8%.

Самая активная в создании управляющих советов Москва. В ней в среднем в 71.9% ДОО есть управляющие советы. В других типах населенных пунктов по-прежнему управляющие советы работают в небольшой доле ДОО, от 22% в городах-миллионниках до 33.6% на селе.

**ИНФОРМАЦИОННЫЕ БЮЛЛЕТЕНИ
СЕРИИ «МОНИТОРИНГ ЭКОНОМИКИ ОБРАЗОВАНИЯ»**

№ 1, 2002, *Градоусельская Г.В., Киселева Н.Е., Петренко К.В.* Выбор образовательных стратегий детей: ценности и ресурсы.

№ 2, 2003, *Бусыгин В.П., Галицкий Е.Б., Левин М.И., Левина Е.А.* Затраты домохозяйств на рынке высшего профессионального образования.

№ 1 (3), 2004, *Гохберг Л.М., Забатурина И.Ю., Ковалева Н.В., Кузнецова В.И., Озерова О.К.* Экономика образования в зеркале статистики.

№ 2 (4), 2004, *Логинов Д.А., Петренко Е.С., Петренко К.В.* Стратегии семей в сфере образования.

№ 3 (5), 2004, *Кузьминов Я.И., Шувалова О.Р.* Стратегии учреждений профессионального образования на рынках образовательных услуг.

№ 4 (6), 2004, *Галицкий Е.Б., Левин М.И.* Коррупция в системе образования.

№ 5 (7), 2004, *Гасликова И.Р., Ковалева Г.Г.* Использование информационных технологий в образовании.

№ 6 (8), 2004, *Бутко Е.Я.* Образовательные и экономические стратегии учреждений начального профессионального образования в современных условиях.

№ 1 (9), 2005, *Бондаренко Н.В., Бочарова О.А., Гражданкин А.И., Красильникова М.Д., Левинсон А.Г., Петрушкова Л.В., Стучевская О.А.* Анализ взаимосвязей профессионального образования и рынка труда.

№ 2 (10), 2005, *Демин В.М., Дубровская Т.П.* Образовательные и экономические стратегии образовательных учреждений среднего профессионального образования.

№ 3 (11), 2005, *Зернов В.А., Гуров В.В.* Образовательные и экономические стратегии в высшей школе (основные показатели и ресурсы).

№ 4 (12), 2005, *Абанкина И.В., Абанкина Т.В., Белов Н.В., Осовецкая Н.Я., Рудник Б.Л.* Бюджетное финансирование образования.

№ 5 (13), 2005, *Галицкий Е.Б., Левин М.И.* Затраты домохозяйств на образование детей (2002/2003 учебный год).

№ 6 (14), 2005, *Гохберг Л.М., Забатурина И.Ю., Ковалева Н.В., Кузнецова В.И., Озерова О.К.* Экономика образования в зеркале статистики: новые данные.

№ 7 (15), 2005, *Оберемко О.А., Петренко К.В.* Образование детей и взрослых: семейные проекты траекторий.

№ 8 (16), 2005, *Савицкая Е.В.* Детское дошкольное образование: экономический аспект.

№ 9 (17), 2005, *Левин М.И.* Затраты домохозяйств на воспитание и образование детей в 2003/2004 учебном году.

№ 10 (18), 2005, *Галицкий Е.Б.* Затраты домохозяйств на учебу взрослых в 2003/2004 учебном году.

№ 1 (19), 2006, *Бондаренко Н.В., Красильникова М.Д., Харламов К.А.* Спрос на рабочую силу — мнение работодателей.

№ 2 (20), 2006, *Рощина Я.М., Филиппова Т.Н.* Преподаватели на рынке образовательных услуг.

№ 3 (21), 2006, *Рощина Я.М., Филиппова Т.Н., Фурсов К.С.* Учащиеся на рынке образовательных услуг.

- № 4 (22), 2006, *Кузьминов Я.И., Шувалова О.Р.* Стратегии учреждений профессионального образования: проблемы качества.
- № 5 (23), 2006, *Звоновский И.Б., Меркулов Д.Ю., Меркулов Е.Ю., Петренко К.В.* Затраты домохозяйств на образование и социальная мобильность.
- № 1 (24), 2007, Экономика образования: итоги мониторинга (коллектив авторов).
- № 2 (25), 2007, *Бондаренко Н.В., Красильникова М.Д.* Спрос на рабочую силу — мнение работодателей.
- № 3 (26), 2007, *Галицкий Е.Б.* Экономические стратегии семей в сфере образования взрослых.
- № 4 (27), 2007, *Левин М.И.* Экономические стратегии семей в сфере образования детей.
- № 5 (28), 2007, *Савицкая Е.В., Прахов И.А.* Образовательный кредит как способ финансирования студентов.
- № 6 (29), 2007, *Рощина Я.М.* Социальная дифференциация и образовательные стратегии российских студентов и школьников.
- № 7 (30), 2007, *Петренко Е.С., Галицкая Е.Г., Петренко К.В.* Образовательные траектории детей и взрослых: семейные стимулы и издержки.
- № 8 (31), 2007, *Бондаренко Н.В., Красильникова М.Д.* Рынок труда и профессиональное образование — каков механизм сотрудничества?
- № 9 (32), 2007, *Галицкий Е.Б., Гохберг Л.М., Ковалева Н.В., Красильникова М.Д., Кузьминов Я.И., Левин М.И., Левинсон А.Г., Мисихина С.Г., Петренко Е.С., Рощина Я.М., Шувалова О.Р.* Мониторинг экономики образования: организационная схема и инструментарий.
- № 1 (33), 2008, *Рощина Я.М.* Динамика позиций учащихся и преподавателей на рынке образовательных услуг в 2006—2007 гг.
- № 2 (34), 2008, *Галицкий Е.Б., Левин М.И.* Затраты семей на образование взрослых.
- № 3 (35), 2008, *Галицкий Е.Б., Левин М.И.* Затраты семей на образование детей.
- № 1 (36), 2009, *Шувалова О.Р.* Политика учреждений профессионального образования: кадры, экономика, образовательные стратегии.
- № 2 (37), 2009, *Петренко Е.С., Галицкая Е.Г., Галицкий Е.Б.* Образовательные траектории детей и взрослых: семейные издержки и стимулы.
- № 3 (38), 2009, *Галицкий Е.Б., Левин М.И.* Затраты семей на образование детей в 2006/07 учебном году.
- № 4 (39), 2009, *Новожилова М., Рощина Я.* Потребление услуг детских дошкольных учреждений.
- № 5 (40), 2009, *Галицкий Е.Б., Левин М.И.* Затраты семей на образование взрослых в 2006/07 учебном году.
- № 1 (41), 2010, Экономика образования: итоги мониторинга, 2009.
- № 2 (42), 2010, *Петренко Е.С., Галицкая Е.Г., Шмерлина И.А.* Образовательные траектории детей и взрослых в 2007/08 учебном году.
- № 3 (43), 2010, *Галицкий Е.Б., Левин М.И.* Затраты семей на образование детей и взрослых: 2007/08 учебный год.
- № 4 (44), 2010, *Красильникова М.Д., Бондаренко Н.В.* Образование и рынок труда: влияние кризиса.
- № 5 (45), 2010, *Рощина Я.М., Лукьянова К.М.* Образовательные и экономические стратегии обучающихся.

- № 6 (46), 2010, *Рощина Я.М.* Преподаватели образовательных учреждений: трудовые практики и мотивация труда.
- № 7 (47), 2010, *Шувалова О.Р., Кузьминов Я.И.* Учреждения профессионального образования в период кризиса: стратегии руководителей.
- № 1 (48), 2011, *Красильникова М.Д., Бондаренко Н.В.* Стратегии работодателей: кадры и образование.
- № 2 (49), 2011, *Рощина Я.М., Филиппова Т.Н.* Динамика стратегий родителей в области дошкольного и школьного образования детей в 2006–2010 гг.
- № 3 (50), 2011, *Абанкина И.В., Савельева М.Б., Сигалов С.В.* Политика дошкольных образовательных учреждений по результатам опроса их руководителей, 2010.
- № 4 (51), 2011, *Абанкина И.В., Савельева М.Б., Сигалов С.В.* Политика образовательных учреждений по результатам опроса их руководителей, 2010.
- № 5 (52), 2011, *Кузьминов Я.И., Шувалова О.Р.* Учреждения профессионального образования: стратегии руководителей.
- № 6 (53), 2011, *Рощина Я.М., Филиппова Т.Н.* Динамика мотивации, характеристик занятости и человеческого капитала учителей школ и воспитателей ДООУ в 2006–2010 гг.
- № 7 (54), 2011, *Рощина Я.М., Русских И.С.* Стратегии работодателей в сфере обучения персонала 2007, 2009, 2010 годах.
- № 1 (55), 2012, *Абдрахманова Г.И., Ковалева Г.Г.* Использование информационных и коммуникационных технологий в системе профессионального образования.
- № 2 (56), 2012, *Андрущак Г.В., Прудникова А.Е., Шугаль Н.Б.* Потоки обучающихся и финансовые потоки в системе образования России.
- № 3 (57), 2012, *Абанкина И.В., Савельева М.Б., Сигалов С.В.* Политика общеобразовательных учреждений по результатам опроса их руководителей, 2011.
- № 4 (58), 2012, *Красильникова М.Д., Бондаренко Н.В.* Анализ взаимосвязей системы образования и рынка труда в России за последние 5 лет.
- № 5 (59), 2012, *Кузьминов Я.И., Шувалова О.Р.* Стратегии учреждений профессионального образования.
- № 6 (60), 2012, *Рощина Я.М., Филиппова Т.Н.* Учителя и воспитатели на рынке труда: частные и государственные школы и ДООУ в 2006–2011 гг.
- № 7 (61), 2012, *Абанкина И.В., Савельева М.Б., Сигалов С.В.* Политика дошкольных образовательных учреждений по результатам опроса их руководителей, 2011.
- № 8 (62), 2012, *Рощина Я.М.* Трудовые позиции преподавателей учреждений высшего, среднего и начального профессионального образования в 2006–2011 гг.: сходство и различия.
- № 9 (63), 2012, *Рощина Я.М., Филиппова Т.Н.* Школьное и дошкольное образование: позиции семей учащихся государственных, муниципальных и частных учреждений в 2006–2011 гг.
- № 1 (64), 2013, *Забатурина И.Ю., Ковалева Н.В., Кузнецова В.И., Озерова О.К.* Статистическая характеристика системы профессионального образования: 2000–2011 гг.
- № 2 (65), 2013, *Красильникова М.Д., Бондаренко Н.В., Караева О.С.* Проблемы развития кадрового потенциала на предприятиях и возможности системы профобразования для их решения.
- № 3 (66), 2013, *Кузьминов Я.И., Мигунова Д.Ю., Шувалова О.Р.* Учреждения профессионального образования на рынке образовательных услуг: стратегии руководителей.

- № 4 (67), 2013. *Абанкина И.В., Савельева М.Б., Сигалов С.В.* Политика общеобразовательных учреждений по результатам опроса их руководителей.
- № 5 (68), 2013. *Куприянов Б.В., Косарецкий С.Г., Мерцалова Т.А., Семенова Т.В.* Политика учреждений дополнительного образования детей по результатам опроса их руководителей, 2012.
- № 6 (69), 2013. *Рощина Я.М.* Стратегии родителей школьников и ДООУ в области образования детей в 2012 г.
- № 7 (70), 2013. *Озерова О.К., Борогина Д.Р.* Проблемы развития дополнительного профессионального образования.
- № 8 (71), 2013. *Рощина Я.М.* Образовательные стратегии и практики студентов профессиональных учебных заведений в 2006–2012 гг.
- № 9 (72), 2013. *Озерова О., Угольнова Л.* Заочное образование: особенности формы обучения, мотиваций и стратегий студентов.
- № 10 (73), 2013. *Рощина Я.М.* Преподаватели учреждений профессионального образования на рынке образовательных услуг в 2010–2012 гг.
- № 11 (74), 2013. *Абанкина И.В., Савельева М.Б., Сигалов С.В.* Мотивации, поведение и стратегии руководителей учреждений дошкольного образования.
- № 1 (75), 2014. *Бондаренко Н.В., Красильникова М.Д.* Требования работодателей к текущим и перспективным профессиональным компетенциям персонала.
- № 2 (76), 2014. *Гутникова А.С., Забатурина И.Ю., Ковалева Н.В., Кузнецова В.И., Озерова О.К.* Российское образование в законодательстве и статистике.
- № 3 (77), 2014. *Кононова А.Е., Шугаль Н.Б.* Совокупные затраты на образование в Российской Федерации.
- № 4 (78), 2014. *Борогина Д.Р.* Дополнительное образование взрослых: стратегии слушателей.
- № 5 (79), 2014. *Кузьминов Я.И., Мигунова Д.Ю.* Стратегии руководителей учреждений профессионального образования.
- № 6 (80), 2014. *Куприянов Б.В., Косарецкий С.Г., Мерцалова Т.А.* Педагоги учреждений дополнительного образования детей как социально-профессиональная группа: мотивации, структура и условия труда (по результатам опроса руководителей и педагогов учреждений дополнительного образования детей), 2013.
- № 7 (81), 2014. *Борогина Д.Р.* Организации дополнительного образования взрослых на рынке образовательных услуг: стратегии руководителей.
- № 8 (82), 2014. *Рощин С.Ю., Рудаков В.Н.* Образовательные и карьерные стратегии студентов старших курсов российских вузов.