



МОНИТОРИНГ ЭКОНОМИКИ ОБРАЗОВАНИЯ

Информационно-аналитические материалы по результатам социологических обследований

Выпуск № 9 (35) • 2017

Мониторинг экономики образования реализован Национальным исследовательским университетом «Высшая школа экономики» при поддержке Минобрнауки России в рамках Федеральной целевой программы развития образования на 2011–2015 гг.

РЕСУРСНАЯ ОБЕСПЕЧЕННОСТЬ ДОШКОЛЬНЫХ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ

В выпуске представлены результаты опроса руководителей, воспитателей и родителей воспитанников образовательных организаций, реализующих программы дошкольного образования (далее – детских садов), по вопросам обеспеченности кадровыми и материально-техническими ресурсами, полученные на основе данных мониторинга экономики образования¹. Особое внимание уделено источникам финансирования и формированию расходов на оплату труда педагогического персонала в условиях перехода на финансовое обеспечение выполнения государственного (муниципального) задания на оказание услуг по реализации основных образовательных программ дошкольного образования, присмотру и уходу за детьми с учетом посещаемости детей дошкольного возраста по дето-дням.

Обеспеченность кадровыми и материально-техническими ресурсами

Наиболее высокие оценки обеспеченности ресурсами руководители дошкольных образовательных организаций отдают укомплектованности кадрами. Уровень обеспеченности кадровыми ресурсами примерно одинаков в государственных (муниципальных) и частных детских садах. При этом уровень обеспеченности административно-управленческим персоналом государственных (муниципальных) детских садов в 2015 году практически не изменился относительно 2014 года. Повысился уровень обеспеченности квалифицированным педагогическим персоналом в малых городах (до 100 тыс. жителей), составив 94% относительно 89% в 2014 году.

В 2015 году повысился уровень обеспеченности материально-техническими ресурсами в государственных (муниципальных) детских садах в среднем

на 3–4% относительно 2014 года, однако данный уровень материально-технического обеспечения остался все равно ниже по сравнению с обеспеченностью кадрами. Сильнее всего заметен недостаток программного обеспечения, учебного оборудования, компьютеров и другой техники. Кроме того, не наблюдается значимых отличий между частными и государственными (муниципальными) дошкольными организациями в оценках обеспеченности учебными площадями, игровыми комнатами и площадками, программным обеспечением. Однако по остальным видам материально-технических ресурсов (детская мебель и инвентарь; учебные пособия, детская литература, методическая литература; игрушки и спортивный инвентарь; учебное оборудование; компьютеры и другая техника) частные организации более обеспечены по сравнению с государственными (муниципальными) детскими садами.

Материально-техническое обеспечение детских садов в малых городах (до 100 тыс. жителей), сельской местности и ПГТ в 2015 году значительно улучшилось по сравнению с 2014 годом. В свою очередь, государственные (муниципальные) образовательные организации Москвы, реализующие программы дошкольного образования, значительно более обеспечены компьютерами и программным обеспечением по сравнению с другими населенными пунктами. Однако в 2015 году ухудшение обеспеченности учебными пособиями, детской и методической литературой (до 77%), а также детской мебелью и инвентарем (до 86%) коснулось московских образовательных организаций, реализующих программы дошкольного образования, по сравнению с 2014 годом, соответственно 89% и 91%. Отмеченная нестабильность в обеспечении квалифицированным педагогическим персоналом и отдельными составляющими материально-технических ресурсов московских образовательных организаций, реализующих программы дошкольного образования, может быть связана с последствиями процессов реструктуризации образовательных организаций путем объединения общеобразовательных организаций, детских садов и организаций дополнительного образования.

¹ Обследование руководителей и воспитателей дошкольных образовательных организаций в 2015/2016 учебном году проводилось с участием 894 руководителей и 1156 воспитателей (из них 166 человек – руководители и 318 человек – воспитатели частных детских садов), в 2014/2015 учебном году – с участием 888 руководителей и 1160 воспитателей (из них 236 человек – руководители и 355 человек – воспитатели частных детских садов). Обследование родителей детей, посещающих детские сады, проводилось в 2015/2016 учебном году с участием 1775 человек (из них 336 человек – родители дошкольников частных детских садов), в 2014/2015 учебном году принимало участие 1774 человека (из них 392 человека – родители дошкольников частных детских садов).

Структура доходов дошкольных образовательных организаций

Доходы государственных (муниципальных) детских садов преимущественно формируются из бюджетных средств и родительской платы. Другие статьи дохода составляют незначительную долю в общем объеме доходов государственных (муниципальных) детских садов. В 2015 году в структуре доходов государственных (муниципальных) детских садов выросла доля бюджетных средств (преимущественно за счет средств бюджета субъектов и местных бюджетов) до 80% относительно 2014 года – 71%, и снизилась доля родительской платы до 19% по сравнению с 23% в 2014 году. В частных детских садах в 2015 году также снизилась доля основного доходного источника – родительской платы – до 73% против 75% в 2014 году. При этом также следует отметить рост бюджетных средств в частном секторе дошкольного образования до 14% в 2015 году относительно 9% в 2014 году. Это является свидетельством доступа к бюджетным ресурсам детских садов независимо от формы собственности. Такой подход равного доступа к бюджетным ресурсам начал реализовываться в некоторых регионах.

Сравнение структуры доходов государственного (муниципального) сектора дошкольного образования в населенных пунктах свидетельствует об увеличении доли бюджетных средств в 2015 году относительно

2014 года (рис. 1). При этом пропорционально росту бюджетных средств снижается доля родительской платы по сравнению с 2014 годом. Наиболее ярко данные изменения проявляются в Москве по сравнению с другими городами. Таким образом, в общей структуре доходов организаций государственного (муниципального) сектора дошкольного образования отмечаются тенденции роста бюджетных средств по всем населенным пунктам. Однако независимо от того, что ежегодно увеличиваются средства от приносящей доход деятельности, в общей структуре доходов их доля снижается в большинстве населенных пунктов.

Размер родительской платы в дошкольных образовательных организациях

В среднем плата за осуществление присмотра и ухода за детьми по результатам опросов родителей дошкольников государственных (муниципальных) детских садов в 2015 году составила 1885 рублей, что свидетельствует о ее росте на 10% относительно 2014 года (рис. 2). В частных детских садах родительская плата за осуществление присмотра и ухода за детьми увеличилась на 2% и составила в 2015 году 12 734 рубля.

Результаты опросов руководителей и родителей дошкольников государственных (муниципальных) и частных детских садов подтверждают значительную диф-

Рис. 1. Структура доходов государственных (муниципальных) детских садов в зависимости от типа населенного пункта (в % от численности ответивших руководителей)

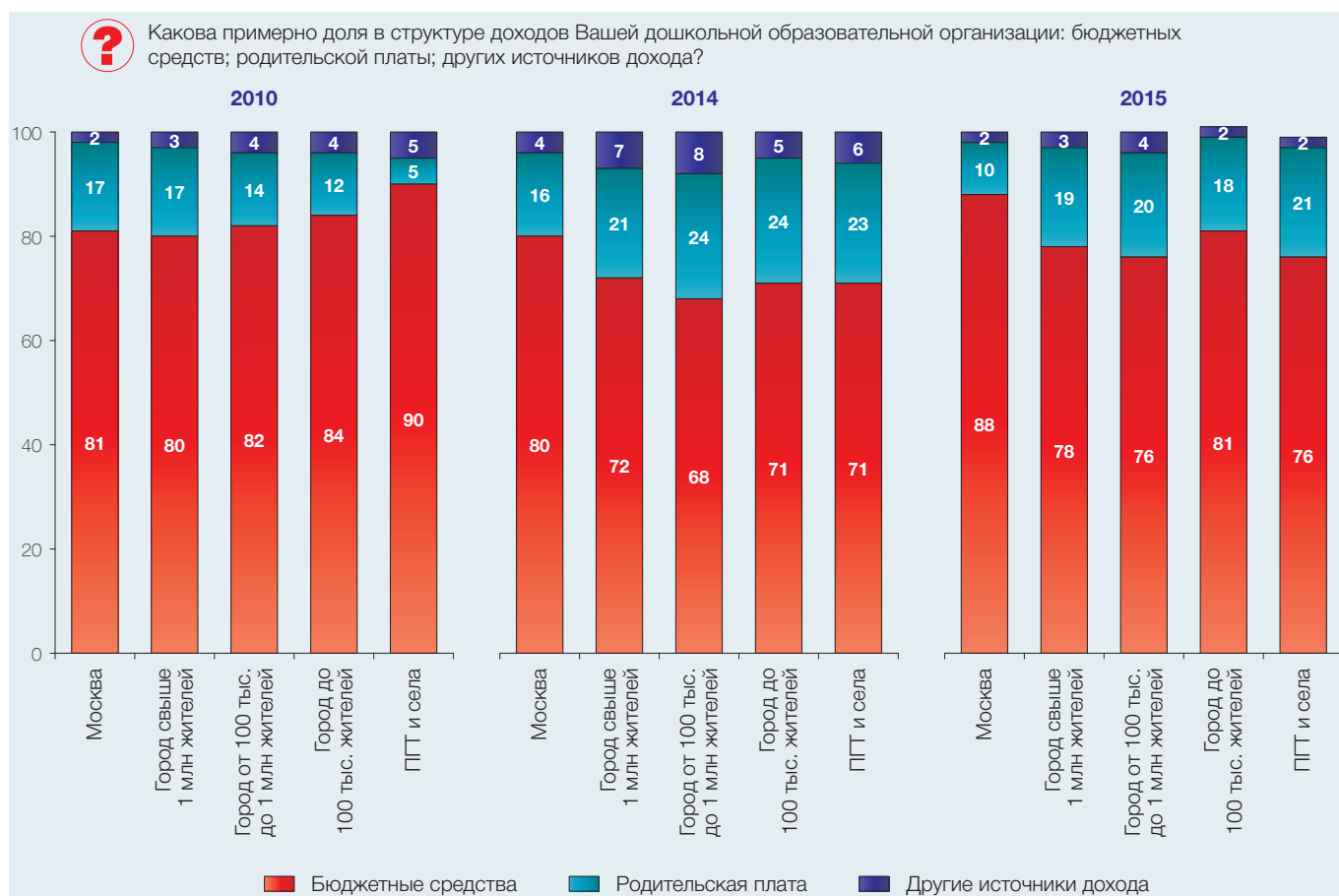
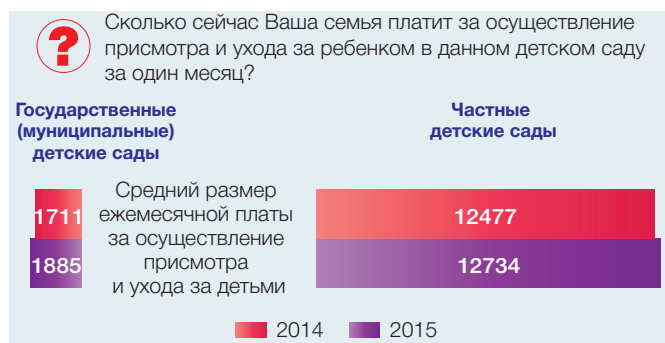


Рис. 2. Плата за осуществление присмотра и ухода за детьми в детском саду (родительская плата) за один месяц в среднем для государственных (муниципальных) и частных детских садов (по результатам опросов родителей дошкольников) (руб.)



ференциацию в стоимости присмотра и ухода за детьми дошкольного возраста. Меры по выравниванию условий оплаты пока не принесли результатов. Это ставит родителей дошкольников государственных (муниципальных) и частных детских садов в неравные условия. Столь значительное расхождение в оплате объясняется вовсе не разницей в качестве услуг по присмотру и уходу за детьми, а разными условиями функционирования государственных (муниципальных) и частных детских садов, неравным доступом к бюджетным ресурсам и высокими расходами – прежде всего на оплату аренды для частных детских садов.

Расходы дошкольных образовательных организаций

Значительную долю в структуре расходов государственных (муниципальных) детских садов занимает оплата труда – 42% в 2015 году. В частных детских садах доля расходов на оплату труда ниже – 31%, однако в группу значимых расходов входит аренда помещений – 12% от общего объема расходов. По сравнению с государственными (муниципальными) детскими садами в частных детских садах также выше доля расходов на приобретение литературы, рекламу. При этом в частных организациях ниже, чем в государственных (муниципальных) детских садах, доля коммунальных расходов и расходов на содержание имущества.

Существенную долю в расходах государственного (муниципального) сектора дошкольного образования занимает питание детей, однако в 2015 году во всех населенных пунктах их доля относительно 2010 года стала ниже в среднем на 2,5%. Доля прочих расходов (содержание имущества, приобретение игрушек, инвентаря, литературы, оборудования, повышение квалификации и др.) оценивается в пределах 17–19%, что несколько выше уровня 2010 года.

К основным статьям расходов из внебюджетных источников государственных (муниципальных) детских садов в 2015 году относятся: питание детей – около 40%, оплата труда с начислениями – немногим более 20%, приобретение игрушек и инвентаря – при-

мерно 15%, а также приобретение оборудования – 13%. В частных организациях дошкольного образования финансирование из внебюджетных средств является основным источником расходов практически по всем статьям.

Установление учредителем доли фонда оплаты труда в выплатах по субсидиям на государственное задание

В 2015/2016 учебном году в государственных (муниципальных) детских садах примерно в 31% случаев учредителем устанавливалась доля фонда оплаты труда (далее – ФОТ) в выплатах по субсидиям на государственное задание.

Наиболее часто долю фонда оплаты труда детским садам устанавливают в малых городах. При этом более чем в половине государственных (муниципальных) детских садов доля ФОТ в выплатах учредителем не устанавливалась в 2015/2016 учебном году.

В условиях совершенствования системы финансирования на уровне субъектов Российской Федерации с учетом внедрения нормативно-подушевого финансирования образовательных программ дошкольного образования для государственных (муниципальных), частных дошкольных и общеобразовательных организаций, реализующих основные образовательные программы дошкольного образования в соответствии с ФГОС ДО, не предусматривается установление учредителем лимитов на фонд оплаты труда в регулярных финансовых выплатах по субсидии. Финансирование субсидии должно проводиться одной строкой, и образовательная организация, реализующая программы дошкольного образования, самостоятельно составляет план развития финансово-хозяйственной деятельности.

При установлении лимитов по фонду оплаты труда в субсидии учредитель создает для дошкольной образовательной организации условия, при которых ставится под угрозу развитие материально-предметной среды в соответствии с новым ФГОС ДО. У образовательных организаций очень большая зависимость от тарифов на материально-коммунальные услуги, которые они должны обеспечивать. При невыполнении данных обязательств может происходить накопление долгов.

Финансирование дошкольных образовательных организаций в зависимости от посещаемости дошкольников

Переход на финансовое обеспечение выполнения государственного (муниципального) задания на оказание услуг по реализации основных образовательных программ дошкольного образования, присмотру и уходу за детьми в сфере дошкольного образования сопровождается учетом посещаемости детей дошкольного возраста по дето-дням. Однако в 2015 году финансирование более половины госу-

дарственных (муниципальных) детских садов (по результатам опросов руководителей) не зависело от посещаемости детей дошкольного возраста. Около 38% руководителей государственных (муниципальных) детских садов отмечают зависимость финансирования от посещаемости детей, но это не приводит к проблемам с оплатой труда персонала детского сада (рис. 3). И лишь в 11% случаев финансирование государственных (муниципальных) детских садов с учетом посещаемости детей приводит к проблемам с оплатой труда персонала детского сада.

В частном секторе дошкольного образования в большей степени, чем в государственных (муниципальных) детских садах, выявились в 2015 году проблемы, связанные с оплатой труда персонала детского сада при переходе на финансирование с учетом посещаемости.

Наибольшие проблемы с введением финансирования с учетом посещаемости детей в 2015 году отмечаются в московских государственных (муниципальных) образовательных организациях, реализующих программы дошкольного образования (21%), относительно остальных населенных пунктов. При этом финансирование около половины государственных (муниципальных) детских садов остальных городов, а также сельской местности и ПГТ не зависит от посещаемости детей дошкольного возраста. От 30 до 43% государственных (муниципальных) детских садов по всем населенным пунктам не испытывают проблем с оплатой труда персонала детского сада с введением финансирования в зависимости от посещаемости.

Подводя итоги, можно отметить, что в настоящее время проводится оптимизация административно-управленческого персонала в сфере государственного (муниципального) дошкольного образования и параллельно с данными мерами осуществляется

Рис. 3. Финансирование от посещаемости детей в государственных (муниципальных) и частных детских садах, 2015 г. (в % от численности ответивших руководителей)



пополнение штата квалифицированными педагогическими кадрами. При этом отмечают низкие темпы материально-технического обеспечения дошкольных организаций для образовательных целей, в частности электронной техникой и учебным оборудованием.

Переход на механизмы нормативно-подушевого финансирования с учетом посещаемости детей дошкольного возраста по дето-дням поддерживает большинство руководителей государственных (муниципальных) детских садов. Однако десятая часть из них выражают неудовлетворенность применением этих механизмов финансирования, которые ведут к снижению поступления бюджетных средств в части оплаты труда и способствуют увеличению платных образовательных программ и услуг в секторе государственного (муниципального) дошкольного образования.

Над выпуском работали:

И. В. Абанкина, Г. М. Денисенко, Л. М. Филатова