

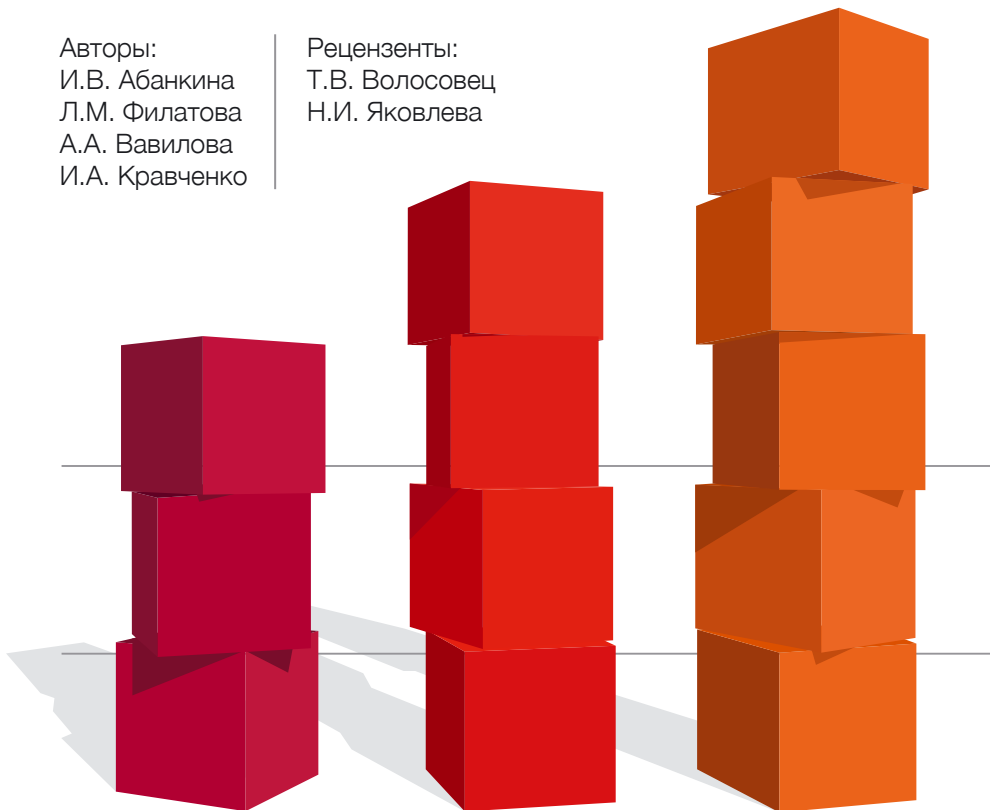
ДОШКОЛЬНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ: ИНФРАСТРУКТУРА БУДУЩЕГО

Авторы:

И.В. Абанкина
Л.М. Филатова
А.А. Вавилова
И.А. Кравченко

Рецензенты:

Т.В. Волосовец
Н.И. Яковлева



ИНСТИТУТ
ОБРАЗОВАНИЯ
НИУ ВШЭ

ДОШКОЛЬНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ: ИНФРАСТРУКТУРА БУДУЩЕГО

АВТОРЫ:

Ирина Всеволодовна Абанкина — главный научный сотрудник Центра финансово-экономических решений в образовании Института образования НИУ ВШЭ, заслуженный профессор, кандидат экономических наук (abankinai@hse.ru).

Людмила Михайловна Филатова — ведущий научный сотрудник Центра финансово-экономических решений в образовании Института образования НИУ ВШЭ, кандидат экономических наук (lmfilatova@hse.ru).

Анна Александровна Вавилова — ведущий эксперт Центра финансово-экономических решений в образовании Института образования НИУ ВШЭ, кандидат юридических наук (avavilova@hse.ru).

Иван Александрович Кравченко — ведущий аналитик Центра финансово-экономических решений в образовании Института образования НИУ ВШЭ (iakravchenko@hse.ru).

РЕЦЕНЗЕНТЫ:

Татьяна Владимировна Волосовец — к.п.н., директор центра Института непрерывного образования Московского городского педагогического университета.

Нина Ивановна Яковлева — д.п.н., советник ректора ФГОУ ВО «Московский педагогический государственный университет».

СОДЕРЖАНИЕ

Список сокращений	4
Введение	5
Глава 1. Интеграция государства, семей и бизнеса в преодолении неравенства в дошкольном образовании	9
1.1. Стартовые возможности: фокус на раннее развитие	12
1.2. Ловушки территориального неравенства	21
1.3. Развитие вариативных форм	31
1.4. Частный сектор дошкольного образования: поиск баланса.....	44
1.5. Оценка перспектив: готовность к вызовам будущего	58
Глава 2. Кадровая политика в дошкольном образовании: тренд на профессионализм	84
2.1. Кадровый потенциал в контексте ресурсного обеспечения	88
2.2. Оценка оплаты труда в рамках эффективного контракта	125
2.3. Экономическое положение педагогов в дошкольном образовании.....	143
Глава 3. Становление психолого-педагогического патроната в России	178
3.1. Нормативно-правовое регулирование предоставления консультационной помощи родителям детей дошкольного возраста.....	178

3.2. Новые форматы взаимодействия педагогов и родителей	188
3.3. Институциональный ландшафт консультационной помощи родителям	194
3.4. Диалог педагогов с родителями: взаимные ожидания.....	232
Глава 4. Доступность дошкольного образования в раннем возрасте	250
4.1. Тренды в обеспечении доступности дошкольного образования в раннем возрасте	253
4.2. Межрегиональная дифференциация: основные риски	283
Информационная база к главе 4	324
Глава 5. Позиция России в контексте международных сравнений	326
5.1. Социальная поддержка и вклад государственного финансирования в дошкольное образование в разных странах.....	328
5.2. Приоритеты российской политики	380
Заключение	391
Литература и источники.....	399
<i>Приложение 1</i>	<i>403</i>
<i>Приложение 2. Показатели, характеризующие доступность дошкольного образования для детей в возрасте до трех лет по субъектам Российской Федерации</i>	<i>412</i>
<i>Приложение 3. Формирование групп для детей раннего возраста и обеспеченность местами по субъектам Российской Федерации</i>	<i>427</i>

СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ

ВВП — валовой внутренний продукт

ДО — дошкольное образование

ДОО — дошкольная образовательная организация

ОО — общеобразовательная организация

РФ — Российская Федерация

ФО — федеральный округ

КЦ — консультационные центры

ВВЕДЕНИЕ

В условиях современных вызовов семьи признают значимость развития детей в дошкольном образовании как первого уровня образования и разделяют ответственность за воспитание и обучение детей с дошкольными образовательными организациями. Упор на активное развитие сегмента раннего детства в дошкольном образовании является стратегическим маневром для поддержания образовательных и демографических процессов в России. Они направлены на расширение образовательных возможностей молодых матерей для выхода на рынок труда и усиления уверенности в финансовой стабильности, укрепление традиций, семейных ценностей и перспектив для повышения рождаемости.

В книге исследуется не только развитие и расширение существующей сети дошкольных образовательных организаций, реализующих программы дошкольного образования, присмотр и уход за детьми, но и поддержание современных механизмов повышения доступности дошкольного образования посредством оказания профессиональной помощи родителям детей через консультационные центры. Данные государством обязательства связаны с обеспечением доступности раннего развития детей и созданием новых мест для детей в возрасте от полутора до трех лет в детских садах, в том числе с расширением частного сегмента дошкольного образования.

В фокусе внимания исследования — анализ ресурсного потенциала всех форм дошкольных образовательных организаций для обеспечения максимального использования созданной инфраструктуры и мощностей по вовлечению детей разных возрастных групп в сферу дошкольного образования. Исследуются позитивные изменения, позволившие обеспечить принципы равного доступа к услугам дошкольного образования, присмотра и ухода за детьми, при оказании своевременной адресной государственной поддержки по субсидиро-

ванию многодетных и малообеспеченных семей.

Одним из ключевых направлений государственной социальной политики является повышение заработной платы педагогических работников с учетом показателей эффективности и качества услуг. Важным представляется переход на эффективный контракт с педагогическими работниками при использовании механизмов координирования заработной платы, направленных на достижение качественных результатов педагогической работы. В книге исследуется влияние увеличения нагрузок по видам деятельности, связанных с результативностью работы, на формирование и рост дифференциации оплаты труда. Многие воспитатели отмечают непрозрачность начисления стимулирующих выплат в рамках эффективного контракта, что подрывает принципы справедливости оценки труда по результативности. В этой связи оцениваются последствия изменения структуры состава воспитателей: его влияние на повышение текучести кадров и неукomплектованность воспитателями групп по развитию детей разного возраста. Данные последствия создают определенные риски для безопасности и здоровья детей, а также для качества образовательных услуг.

Важной составляющей активного развития дошкольного образования для детей раннего возраста является выход на рынок труда молодых матерей (после декретного отпуска и отпуска по уходу за ребенком) с учетом обеспечения для них образовательных траекторий. В рамках реализации государственной политики в области развития малого и среднего предпринимательства поставлена задача по созданию новых мест для детей до трех лет в негосударственном секторе дошкольного образования, в том числе на основе государственно-частного партнерства. Предусмотрено выделение субсидии из федерального бюджета индивидуальным предпринимателям и негосударственным организациям на создание дополнительных групп для детей в возрасте от полутора до трех лет в частных детских садах в рамках национального проекта «Демография» [28]. Реализация

мероприятий по расширению возможностей для детей раннего возраста в дошкольном образовании — один из этапов в укреплении социального статуса молодых матерей, стабилизации семейного бюджета, создания уверенности и перспектив при рождении следующего ребенка.

В условиях современной системы образования дошкольные организации приобретают все большую свободу в выборе содержания, методов и средств развития своих воспитанников. Возможным становится внедрение инновационных образовательных технологий, применение и реализация специализированных авторских программ и т. п. В связи с этим особый интерес приобретает изучение развивающего потенциала образовательной среды и его влияния на различные категории участников образовательного процесса в сфере дошкольного образования; эти вопросы находят отражение в рамках исследования данной работы.

Нельзя оставить без внимания последствия охватившей мир коронавирусной инфекции, которая повлияла на все сферы деятельности, включая дошкольное образование. В опубликованном в конце мая 2020 года антикризисном плане [5; 7] выделены приоритетные направления развития образования на ближайший год. Для дошкольных организаций в документе обозначены три вектора помощи: внедрение в работу с детьми цифровых технологий, изменение приоритетов в повышении квалификации педагогов, развитие практики удаленной работы.

Это исследование является частью Мониторинга экономики образования и направлено на изучение дошкольного уровня образования в Российской Федерации. В рамках исследования анализируется экономическое и социальное поведение основных участников образовательного процесса в дошкольном образовании. Результаты исследования базируются на анализе социологического обследования, проведенного НИУ ВШЭ в рамках проекта Мониторинга экономики образования в 2020-2021 гг.; респондентами выступали руководи-

тели и воспитатели государственных (муниципальных) дошкольных образовательных организаций, а также родители воспитанников детских садов. Всероссийский опрос респондентов проводился в 2020 году в режиме онлайн с использованием метода сбора данных CAWI (computer assisted web interview) — онлайн-анкеты для самозаполнения. В ходе онлайн-опроса выборка руководителей дошкольных образовательных организаций состояла из 1 141 человека; выборка воспитателей — из 4 044 человек; выборка родителей — из 5 029 человек. Для анализа динамики сводных характеристик деятельности российской системы дошкольного образования и сравнения международного опыта разных стран использовались статистические данные межведомственных информационных систем Министерства просвещения Российской Федерации, федеральной службы государственной статистики (Росстат) и сведения зарубежных информационных сборников стран — членов ЕС и ОЭСР.

ГЛАВА 1. ИНТЕГРАЦИЯ ГОСУДАРСТВА, СЕМЕЙ И БИЗНЕСА В ПРЕОДОЛЕНИИ НЕРАВЕНСТВА В ДОШКОЛЬНОМ ОБРАЗОВАНИИ

После признания дошкольного образования полноценным уровнем образования, что было закреплено в 2012 году федеральным законом «Об образовании в Российской Федерации», основные усилия были направлены на обеспечение его доступности для детей, начиная с трехлетнего возраста. Вопросам раннего развития не было уделено достаточного внимания, более того, для решения вопроса доступности дошкольного образования детям до трех лет во многих муниципалитетах были перепроектированы ясли и группы младшего возраста, доступность детских садов для детей младше трех лет значительно сократилась. Фактически ответственность за воспитание детей до трех лет была полностью переложена на плечи родителей. Смягчала эту проблему материальная поддержка семей до полутора лет (выплата пособия матерям по уходу за ребенком) и сохранение рабочего места за матерью в случае отпуска по уходу за ребенком до трех лет, но уже без сохранения содержания. Даже материнский капитал можно было использовать на образование детей только после достижений ими трехлетнего возраста.

Такая ситуация, несмотря на успехи в достижении доступности дошкольного образования для детей старше трех лет, создала социальную напряженность и обозначила глубину социального неравенства, в первую очередь для неполных семей. Для них возможность отдать ребенка в детский сад после полутора лет стала критически важной, в первую очередь из-за необходимости выйти на работу. Но и в других семьях желание не потерять квалификацию и вернуться к работе без серьезной профессиональной переподготовки тоже мотивировало матерей выходить на работу. Однако не только возвращение ма-

терей к трудовой деятельности стало обоснованием для ключевого разворота государственной политики в сторону раннего развития детей. Большинство экспертов сошлись во мнении, что сопровождение развития детей с самого раннего возраста не только помогает им успешно адаптироваться к дальнейшему освоению образовательных программ и социализации, но и способствует своевременной коррекции и предотвращению неблагоприятных сценариев развития детей. Сложности в доступности дошкольного образования, в том числе связанные с нехваткой мест в яслях, могли повлиять на демографическую ситуацию. Наметился тренд на снижение рождаемости. Изменились темпы роста численности воспитанников детских садов по разным возрастным категориям.

Можно говорить о том, что радикальное изменение социальной политики в сторону повышения доступности дошкольного образования, и в первую очередь для самых маленьких детей, обращены не только на возвращение матерей к трудовой деятельности, но и на изменения в семейной политике, на повышение мотивации к увеличению числа детей в семье. Это сигнал о том, что государство, повышая доступность образования для детей раннего возраста, готово разделить с родителями ответственность за их воспитание [23; 28]. В условиях эпидемиологической ситуации, связанной с COVID, меры государственной политики были направлены на социальную поддержку семей с детьми в возрасте до семи лет включительно. Неоднократно, вплоть до 1 апреля 2021 года, проводились единовременные выплаты на каждого ребенка [24].

В связи с неоднородной подготовкой детей дошкольного возраста к школе значительная часть школьного ресурса (времени, квалификации педагогов) тратится на выравнивание подготовки детей к освоению основной общеобразовательной программы, что снижает качество обучения школьников с высоким уровнем образовательного интереса, социальных навыков, воображения. Последнее повышает риски сокращения человеческого капитала на этапе освоения школьной

программы. В поисках путей предотвращения такой ситуации в работе исследуются возможности получения детьми дошкольного возраста подготовки к обучению в школе на дошкольной ступени — то есть в сфере дошкольного образования.

1.1. СТАРТОВЫЕ ВОЗМОЖНОСТИ: ФОКУС НА РАННЕЕ РАЗВИТИЕ

Обеспечение условий по выравниванию стартовых возможностей детей из разных социальных слоев общества и независимо от места проживания — важная составляющая их готовности при переходе к новым типам социальных отношений как при поступлении в систему дошкольного образования, так и на предшкольной ступени, с учетом сохранения уникальности и самоценности этого периода развития [13; 3; ФГОС ДО¹].

Благополучие социального климата молодых семей с детьми дошкольного возраста зависит, в том числе от решения вопросов, связанных с территориальной доступностью и благоустроенностью организаций дошкольного образования, от уверенности родителей в их защищенности и безопасности, от профессиональной компетентности педагогических работников. Родители хотят, чтобы воспитание и обучение ребенка проходило в среде его сверстников. Почти в трети семей (30,1%), дети из которых уже посещают детские сады, есть также дети, их не посещающие, и 85,8% родителей в ближайшие один-два года планируют их туда определить².

Средний возраст ребенка, начинающего посещать детский сад, составляет 2,6 лет. Примерно 65,5% родителей подтвердили, что их ребенок пошел в детский сад именно в запланированном ими возрасте. В 11,3% случаев родители устроили ребенка в детский сад раньше, чем было запланировано; и только 23,2% родителей отметили более поздний возраст начала посещения детского сада. Основными причинами, по которым родители отодвинули срок, являются отсутствие мест в группе, подходящей по возрасту их ребенку (38,7%

¹Приказ Министерства образования и науки РФ от 17 октября 2013 г. № 1155 «Об утверждении ФГОС ДО».

²Результаты социологического обследования родителей детей дошкольного возраста в рамках Мониторинга экономики образования, проведенного НИУ ВШЭ в 2020-2021 гг.

ответивших родителей), и отсутствие групп необходимого возраста (30,3%) (рис. 1.1.1).

Родителей также волнуют вопросы адаптации ребенка к детскому саду — в 4,5% случаев семьи были вынуждены отказаться от дошкольной организации именно из-за невозможности преодолеть ребенком психологические барьеры в коллективе сверстников (рис. 1.1.1). Это также является основанием для родителей обратиться к специалистам по вопросам подготовки ребенка к детскому саду, чтобы своевременно оказать помощь ребенку, не травмируя его психику; и подтверждает актуальность предоставления помощи родителям в адаптации ребенка как в дошкольной образовательной организации, включая гибкие условия реализации образовательной программы в период адаптации, так и в специализированных центрах.

Для некоторых родителей важна территориальная близость дошкольной организации: 4,1% семей были вынуждены отложить посещение их ребенком детского сада на более поздний срок, поскольку он был слишком далеко от их дома. Отдельные родители тщательно подходят к выбору детского сада с точки зрения организации присмотра и ухода за ребенком, квалификации сотрудников, медицинского обслуживания и организации питания. Так, 2,4% родителей отложили посещение детского сада ребенком на более поздний срок, поскольку организация присмотра и ухода или квалификация сотрудников не подходили для ребенка данного возраста. В 0,8% случаев родители сочли необходимым отдать ребенка в детский сад позже из-за медицинского обслуживания, которое, по их мнению, не было организовано должным образом. Еще 0,5% родителей не устраивало питание детей по медицинским показаниям, и 0,4% родителей выразили сомнение в организации питания — эти причины также послужили переносу срока посещения ребенком детского сада на более поздний (рис. 1.1.1).

Рисунок 1.1.1. Причины, по которым ребенок пошел в детский сад позже запланированного родителями возраста, 2020/21 уч. г. (% ответивших родителей)

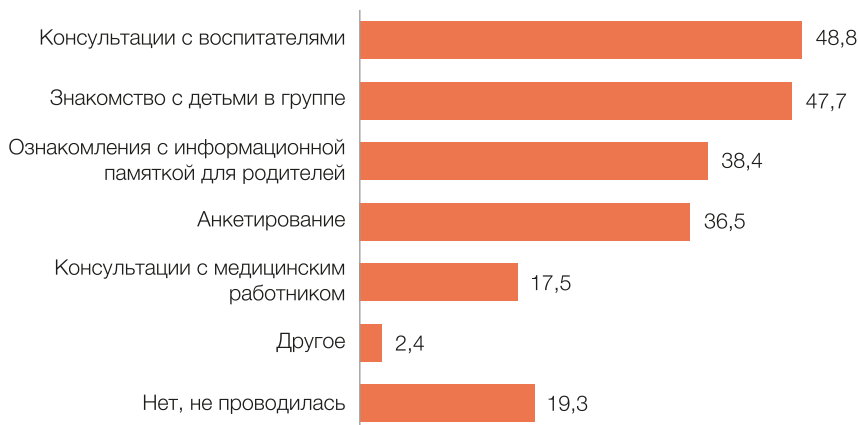


Источник: Результаты социологического обследования родителей детей дошкольного возраста в рамках Мониторинга экономики образования, проведенного НИУ ВШЭ в 2020-2021 гг.

Особенно важна и актуальна проблема здоровья ребенка в период его поступления в детский сад, «чтобы избежать осложнений и обеспечить оптимальное течение адаптации, необходимо организовать помощь детям, поступающим в детский сад, и обеспечить постепенный переход ребенка из семьи в дошкольную организацию»

[4]. Работа по адаптации ребенка перед поступлением в детский сад проводится в большинстве дошкольных организаций, наибольшее распространение получили консультации с воспитателями (подтверждают 48,8% родителей), знакомство с детьми в группе (47,7% родителей). В 38,4% случаев родителей детей знакомят с основными правилами работы детского сада, распорядком дня и другими нормами с помощью информационных памяток. Распространено также анкетирование — это подтверждают 36,5% родителей детей, посещающих детские сады. В 17,5% случаев родители отмечают консультации с медицинским работником (рис. 1.1.2). И только 19,3% родителей ответили, что никаких консультаций или бесед по адаптации ребенка перед поступлением в ДОО не проводилось.

Рисунок 1.1.2. Виды работ по проведению адаптации ребенка для посещения детского сада, 2020/21 уч. г. (% ответивших родителей)

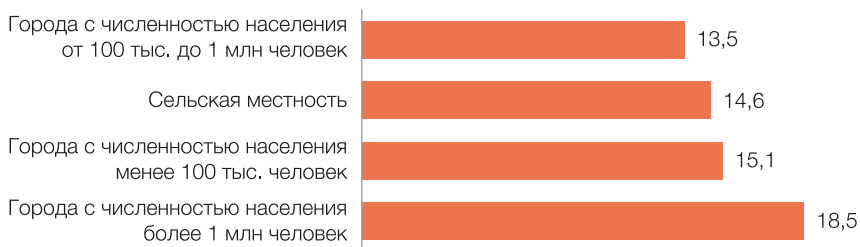


Источник: Там же.

По мнению руководителей ДОО, дефицит на места в ясельные группы составляет примерно 15% в среднем по России. Наиболее остро эти проблемы проявились в Приволжском ФО, это отмечают 40,2% руководителей ДОО. Среди населенных пунктов наибольшая

степень дефицита мест в ясельных группах отмечается в городах с численностью населения более 1 млн человек, это подтверждают 18,5% руководителей ДОО (рис. 1.1.3).

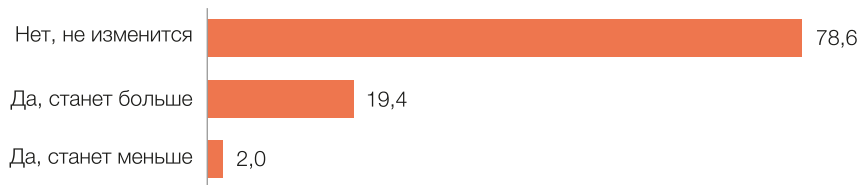
Рисунок 1.1.3. Дефицит мест в ясельных группах детских садов в разрезе видов населенных пунктов РФ, 2020/21 уч. г. (% ответивших руководителей)



Источник: Результаты социологического обследования руководителей ДОО в рамках Мониторинга экономики образования, проведенного НИУ ВШЭ в 2020-2021 гг.

Увеличение числа ясельных групп в 2020/21 учебном году по сравнению с прошлым учебным годом отмечают 19,4% руководителей ДОО, и лишь в 2% случаев предполагается снижение числа ясельных групп в дошкольных организациях. В 78,6% случаев, по мнению руководителей ДОО, не предполагается проведение мероприятий по расширению и снижению числа ясельных групп (рис. 1.1.4).

Рисунок 1.1.4. Изменение числа ясельных групп в 2020/21 уч. г. по сравнению с предыдущим (% ответивших руководителей)



Источник: Там же.

Наибольшие изменения по увеличению числа ясельных групп в 2020/21 учебном году коснулось дошкольных организаций, распо-

ложенных в городах-миллионниках: по результатам опроса руководителей ДОО, произошло увеличение на 37,5% по сравнению с предыдущим учебным годом. В крупных городах с численностью населения от 100 тыс. до 1 млн человек расширение сегмента раннего развития детей в дошкольных организациях по числу ясельных групп составило всего 9,6% (рис. 1.1.5).

Рисунок 1.1.5. Изменение числа ясельных групп в разрезе видов населенных пунктов РФ в 2020/21 уч. г. по сравнению с предыдущим (% ответивших руководителей)



Источник: Там же.

В сельской местности и в крупных городах на фоне мероприятий по расширению возможностей для развития детей в возрасте до трех лет в сфере дошкольного образования проводились меры по сокращению числа ясельных групп в отдельных дошкольных организациях. Это свидетельствует о принятии управленческих решений в сегменте дошкольного образования для детей раннего возраста, основанных на прогнозных и экспертных оценках демографических составляющих и спроса населения.

В Северо-Кавказском федеральном округе доля воспитанников ясельных групп в детских садах самая низкая (12%), что объясняется национальными традициями домашнего воспитания детей в многодетных семьях на Кавказе. При этом востребованность в ясельных групп-

пах для детей в возрасте до трех лет практически равнозначна как для городских поселений, так и для сельской местности (рис. 1.1.6).

Рисунок 1.1.6. Распределение воспитанников ясельных групп в ДОО городских поселений и сельской местности в разрезе федеральных округов РФ, 2020/21 уч. г. (чел.)



Источник: Результаты социологического обследования родителей детей дошкольного возраста в рамках Мониторинга экономики образования, проведенного НИУ ВШЭ в 2020-2021 гг.

В Приволжском ФО отмечается один из самых высоких уровней численности детей в возрасте до трех лет в системе дошкольного образования: здесь практически 22,2% всех воспитанников посещают ясельные группы. В Центральном ФО (без учета сведений по Москве) также хорошие показатели по привлечению детей этого возраста в дошкольные образовательные организации — 18,5%. Значительные усилия приложены в Уральском, Северо-Западном и Сибирском федеральных округах для обеспечения развития детей раннего возраста в сфере дошкольного образования: удельный вес детей

в возрасте до трех лет в них составляет от 12,2 до 13,2%. Однако выделяются территориальные округа с низким уровнем численности воспитанников раннего возраста в сфере дошкольного образования: к ним относятся Южный, Дальневосточный и Северо-Кавказский федеральные округа (рис. 1.1.7).

Отмеченная дифференциация по привлечению детей раннего возраста в сферу дошкольного образования по территориальным округам зависит, во-первых, от составляющих финансового и экономического развития регионов; во-вторых, от развития социальной инфраструктуры и уровня спроса потребителей на оказываемые услуги, в данном случае на услуги дошкольного образования для детей в возрасте до трех лет. К примеру, в Северо-Кавказском ФО в больших семьях в силу национальных традиций принято воспитывать детей в домашних условиях, это объясняет низкую долю маленких детей в ясельных группах — всего 5,2% (рис. 1.1.7).

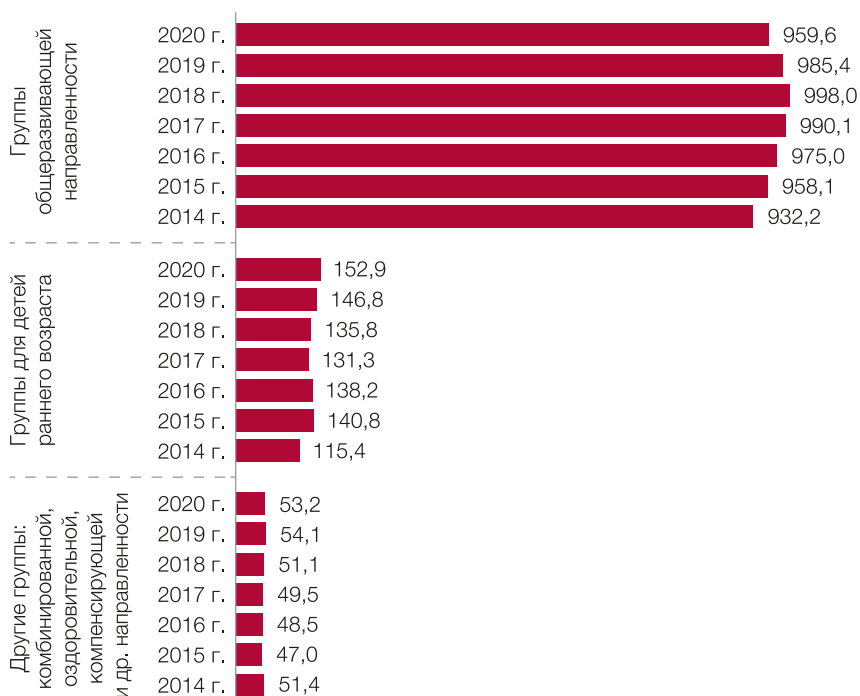
Рисунок 1.1.7. Распределение воспитанников ясельных групп в разрезе федеральных округов РФ, 2020/21 уч. г. (%)



Источник: Там же.

Во многих регионах РФ нет возможности создавать группы для детей раннего возраста из-за нехватки площадей. Поэтому обучение, воспитание, присмотр и уход за детьми раннего возраста (до трех лет) проводится на базе групп общеразвивающей направленности, которые наиболее посещаемы (рис. 1.1.8). Численность воспитанников в группах для детей раннего возраста практически в шесть раз меньше, чем в группах общеразвивающей направленности.

Рисунок 1.1.8. Распределение воспитанников в возрасте до трех лет по группам в ДОО, РФ (тыс. чел.)



Источник: Росстат. Итоги федеральных статистических наблюдений. Дошкольное образование (форма №85-К), таб3. <<<https://www.gks.ru/folder/13398>>>. [17].

1.2. ЛОВУШКИ ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО НЕРАВЕНСТВА

Численность детей, которые впервые стали посещать дошкольные организации, на период 2020/21 учебного года составила практически четверть от общего числа воспитанников в сфере дошкольного образования Российской Федерации (рис. 1.2.1). Большие достижения отмечаются в Северо-Кавказском ФО, где доля детей, впервые посещающих детский сад, составила 33,8%, — это самые высокие показатели по сравнению с другими территориальными округами. На втором месте Центральный ФО, в котором новый приток детей в сферу дошкольного образования, по мнению ответивших родителей детей, посещающих ДОО, составил 26,9%. На третьем месте Дальневосточный ФО — 26% (рис. 1.2.1).

Рисунок 1.2.1. Структура воспитанников по длительности посещения ДОО в разрезе федеральных округов РФ, 2020/21 уч. г. (% ответивших родителей)



Источник: По результатам опроса родителей детей, посещающих ДОО, в рамках проекта МЭО, проведенного НИУ ВШЭ в 2020-2021 гг.

В наибольшей степени работа по благоустройству и обеспечению условий в дошкольных организациях для развития детей дошкольного возраста проводится в мегаполисах. Это также подтверждают результаты опроса родителей воспитанников детских садов: по их мнению, в мегаполисах в ДОО отмечается большой приток детей в сферу дошкольного образования по сравнению с другими населенными пунктами — примерно 28,1%. В сельской местности численность воспитанников, впервые посещающих детские сады в 2020/21 учебном году, составляет практически пятую часть от общей численности воспитанников (табл. 1.2.1).

Таблица 1.2.1. Структура воспитанников по длительности посещения ДОО (впервые посещающих и уже посещавших) в населенных пунктах РФ, 2020/21 уч. г. (% ответивших родителей детей)

	Города с населением более 1 млн чел.	Города с населением от 100 тыс. до 1 млн чел.	Города с населением менее 100 тыс. чел.	Сельская местность
Ребенок пошел в этом году впервые в детский сад	28,1	27,9	21,7	19,9
Ребенок посещает детский сад второй год	30,6	29,2	25,3	25,9
Ребенок посещает детский сад более 2 лет	41,3	42,9	53,0	54,2

Источник: Там же.

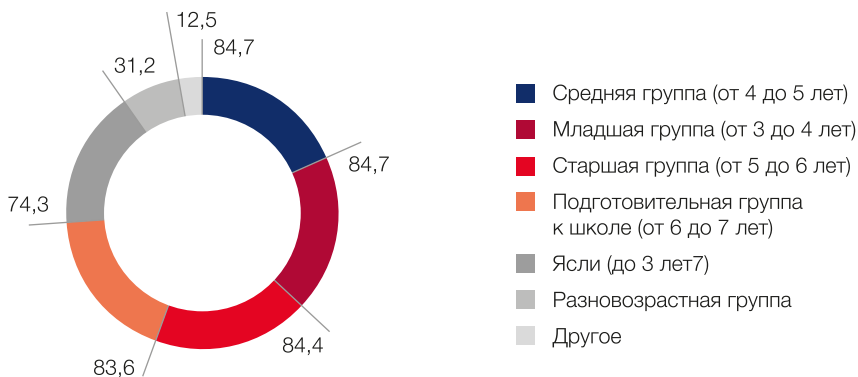
Группы в образовательных организациях, реализующих программы дошкольного образования, присмотр и уход за детьми, в 2020/21 учебном году в большинстве случаев формируются по возрастным категориям для детей от трех до четырех и от четырех до пяти лет практически в 84,7% ДОО, и от пяти до шести лет — в 84,4%. Значительное место в этой структуре занимают подготовительные группы к школе для детей в возрасте от шести до семи лет, которые созданы в 83,6% дошкольных организаций (рис. 1.2.2.). При этом

группы по подготовке детей к школе пользуются меньшим спросом у населения, проживающего в сельской местности, и функционируют в 51,2% дошкольных организаций.

Ясельные группы создаются в большинстве дошкольных организаций — в 74,3% в целом по Российской Федерации. Развитие разновозрастных групп поддерживается не во всех ДОО: по сведениям руководителей, такие группы функционируют в 31,2% дошкольных организаций (рис. 1.2.2). Наибольшие преимущества для развития разновозрастных групп созданы в дошкольных организациях сельской местности, где, по мнению руководителей ДОО, они есть в 54,2% организаций.

Развитию других групп, включающих семейные группы, группы краткосрочного пребывания, коррекционные группы и группы компенсирующей направленности, отводится место не во всех дошкольных образовательных организациях, и их потенциал в общей структуре сформирован в 12,5% ДОО. В наибольшей степени развитие отмеченных групп (16,1%) подтверждают руководители ДОО Южного ФО.

Рисунок 1.2.2. Формирование возрастных групп в ДОО, 2020/21 уч. г. (% ответивших руководителей)



Источник: Результаты обследования опроса руководителей ДОО в рамках проекта МЭО, проведенного НИУ ВШЭ в 2020-2021 гг.

В опрошенных семьях с детьми в возрасте от полутора до семи лет 22,7% воспитывают двух и более детей. Из них 19,1% родителей пробовали записать своих детей в один и тот же детский сад, положительное решение вопроса подтверждают 17,5% родителей. В 1,6% случаев родителям приходится водить детей в разные детские сады, но половине из них обещали в течение от 2,4 до 7,2 месяцев перевести детей в один детский сад.

Вместе с тем, необходимо отметить, что государственная гарантия права преимущественного приема на обучение по основным общеобразовательным программам дошкольного образования и начального общего образования в государственную или муниципальную образовательную организацию, в которой обучаются его полнородные и неполнородные брат и (или) сестра, была включена в федеральное законодательство (в Семейный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации») 2 июля 2021 года. В свете данных изменений федерального законодательства есть основание предполагать, что в 2021/22 и последующих учебных годах ситуация с зачислением в один детский сад может измениться в лучшую сторону.

В целом по Российской Федерации за последние три года система дошкольного образования в большей степени ориентирована на снижение приема детей в образовательные организации, реализующие программы дошкольного образования, присмотр и уход за детьми (исключая семейные группы). В общей структуре данная позиция подтверждается в 32,4% случаев. На растущую динамику приема детей ориентированы порядка 29,7% организаций (рис. 1.2.3). Данные обстоятельства могут исходить из необходимой ресурсной обеспеченности по уровню развития системы дошкольного образования в субъектах с учетом демографических прогнозов на перспективу, что является предпосылкой для эффективного использования имеющихся мощностей. Такая позиция поддерживается в трех территориальных округах: Сибирском, Приволжском и Уральском (рис.

1.2.3). В отмеченных федеральных округах по отдельным субъектам снижение приема детей в систему дошкольного образования является объективной необходимостью исходя из прогнозных перспектив по снижению спроса населения.

Рисунок 1.2.3. Изменение за последние три года динамики приема детей в ДОО (исключая семейные группы), 2020/21 уч. г. (% ответивших руководителей)

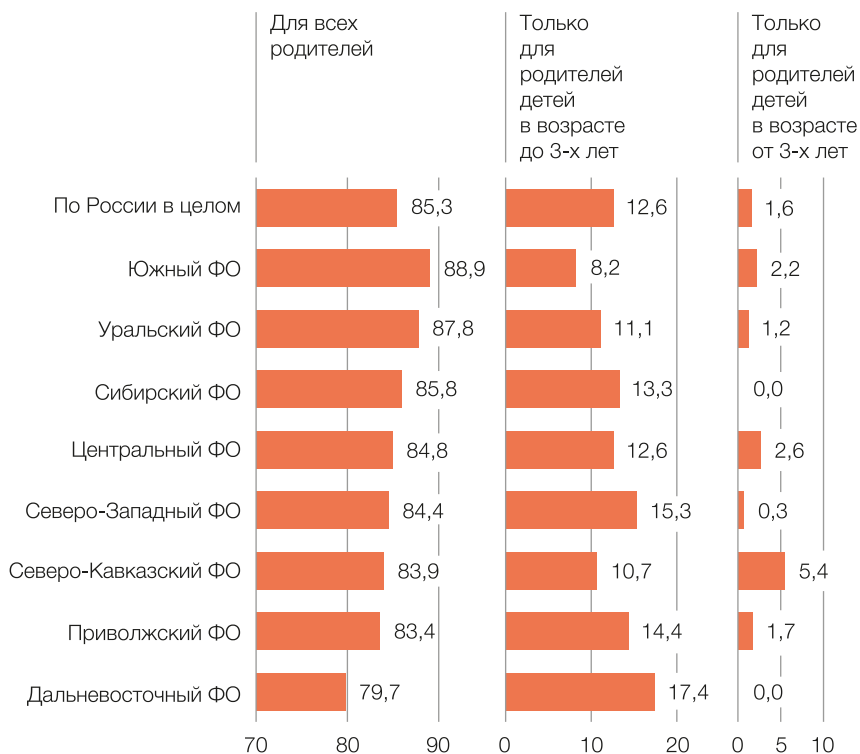


Источник: По результатам опроса руководителей ДОО в рамках проекта МЭО, проведенного НИУ ВШЭ в 2020-2021 гг.

На подготовительной стадии перед приемом детей в дошкольную организацию с их родителями проводится разъяснительная работа и консультации по адаптации ребенка к посещению ДОО. В большинстве организаций дошкольного образования такая работа проводится со всеми родителями детей, независимо от возраста ребенка, — это подтверждают 85,3% опрошенных руководителей ДОО. Особое внимание уделяется родителям детей до трех лет, в наибольшей

степени такая практика распространена в Дальневосточном ФО: в 17,4% случаев это подтверждают руководители ДОО (рис. 1.2.4). В отдельных случаях требуется особый подход при приеме детей старше трех лет, к примеру, в Северо-Кавказском ФО с родителями таких детей в 5,4% случаев проводились консультации со специалистами по психолого-педагогическим вопросам для обеспечения благополучной адаптации ребенка в коллективе сверстников.

Рисунок 1.2.4. Проведение работы с родителями по адаптации ребенка при его приеме в дошкольную организацию, 2020/21 уч. г. (% ответивших руководителей)



Источник: Там же.

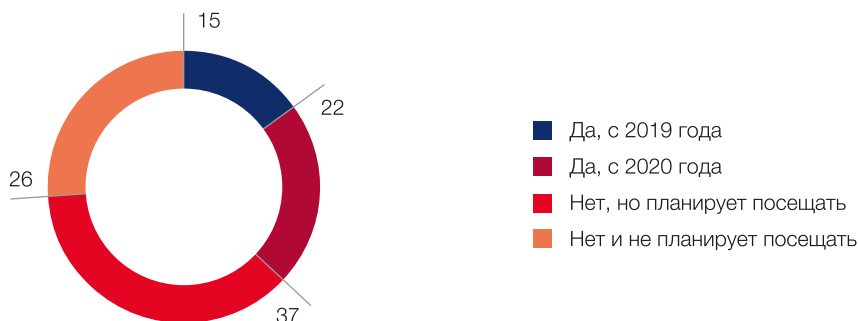
Меры по психолого-педагогическому и иному консультированию родителей с детьми, независимо от их возраста, которые впервые в своей жизни будут посещать либо ясельные группы, либо группы по подготовке к школе в образовательных организациях, реализующих программы дошкольного образования, присмотр и уход, помогают преодолеть психологические барьеры у детей, способствуют их адаптации при вхождении в новый коллектив сверстников и влияют на стабилизацию притока детей в систему дошкольного образования на перспективу.

Подготовка детей к школе, в том числе детей, не охваченных дошкольным образованием, рассматривается на современном этапе как одно из условий непрерывного образования ребенка и предполагает формирование предпосылок к учебной деятельности на этапе завершения ими дошкольного образования. С учетом преемственности между дошкольным и начальным звеньями обучения в детских садах создаются группы для подготовки детей к школе (см. рис. 1.2.5).

В 2020 году группы по подготовке детей к школе посещали примерно 37%; с учетом воспитанников дошкольных организаций, посещающих группы по подготовке к школе с 2019 г., их доля составляет 15%, и детей, которые только в 2020 г. стали ходить в эти группы, невзирая на эпидемиологическую ситуацию, их доля составляет 22% (рис. 1.2.5). По сведениям руководителей ДОО, наполняемость групп по подготовке детей к школе составляет в среднем 24,4 ребенка по России в целом.

В перспективе занятия в группах по подготовке к школе планируют посещать еще 37% воспитанников дошкольных организаций. Однако четверть воспитанников не планирует посещать эти группы (рис. 1.2.5.).

Рисунок 1.2.5. Посещение детьми занятий по подготовке к школе в дошкольных организациях по России в целом, 2020/21 уч. г. (% ответивших родителей)



Источник: По результатам опроса родителей детей, посещающих ДОО, в рамках проекта МЭО, проведенного НИУ ВШЭ в 2020-2021 гг.

Родители детей являются основными потребителями и наиболее заинтересованными лицами в качестве организации работы дошкольных организаций. Их мнение необходимо воспринимать как независимую оценку работы дошкольных организаций в развитии программ дошкольного образования и формировании условий для реализации творческих процессов детей, благоустройства территорий и помещений, поддержания безопасных условий для обеспечения здоровья детей через качественное питание и регулярное медицинское наблюдение, в том числе специалистов по узкоспециализированным направлениям. По результатам опроса родителей воспитанников ДОО в 2020/21 учебном году, наиболее высокую оценку по изменениям, произошедшим за последние два года и направленным на улучшение сферы дошкольного образования, они дают работе воспитателей: 51,5% родителей подтверждают ее улучшение, и только 6% говорят об ухудшении (рис. 1.2.6). Положительную оценку получили благоустройство территорий (50,3%) и состояние помещений и мебели (43,6%). Улучшилось качество материалов для творчества детей, количество игр и игрушек — это подчеркивают 41,7% родителей воспитанников. Увеличение спектра услуг дополнительного образования отмечают 37,3% родителей (рис. 1.2.6).

Рисунок 1.2.6. Мнение родителей воспитанников ДОО об основных изменениях за последние два года в дошкольных организациях РФ, 2020/21 уч. г. (% ответивших родителей)



Источник: Там же.

При этом на фоне положительных мнений родителей по увеличению доступности услуг специалистов узкоспециализированных направлений (логопедов, специалистов для детей с ОВЗ и др.) в пределах 28,2%, в отдельных дошкольных организациях родители отмечают ее снижение на 11,2%. Схожая ситуация отмечается в

организации питания и медицинского обслуживания в дошкольном образовании (рис. 1.2.7). Родители воспитанников на уровне населенных пунктов выражают не только позитивное отношение, но также акцентируют внимание на ухудшении ситуации, встречающемся в большинстве случаев в мегаполисах и крупных городах. Такая оценка является определенным сигналом муниципальным органам управления для изучения возможностей по улучшению условий работы по данным направлениям.

1.3. РАЗВИТИЕ ВАРИАТИВНЫХ ФОРМ

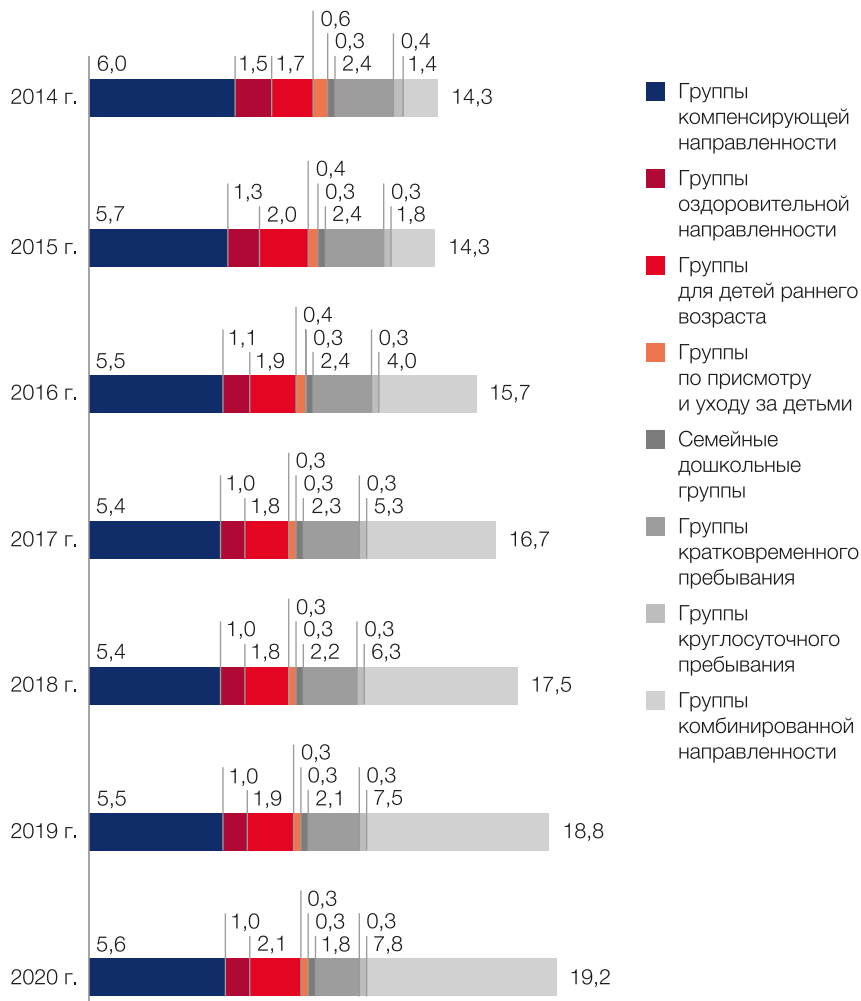
Приоритетные задачи государственной политики в области дошкольного образования направлены на реализацию права каждого ребенка на качественное и доступное образование. Основной целью расширения и развития вариативных форм дошкольного образования является повышение доступности и охвата при создании благоприятных и комфортных условий для детей разных возрастных групп в получении воспитания, обучения, образования, присмотра и ухода. В разделе исследуются возможности распространения различных вариативных форм дошкольного образования для обеспечения вовлеченности детей, анализируется динамика формирования спроса потребителей на развитие перспективных направлений и оцениваются частные риски и проблемы альтернативных форм обучения.

Сегодня в дополнение к классической форме дошкольного образования — детский сад полного дня — распространились вариативные формы с различными режимами пребывания детей в группах. Эти формы рассчитаны как на здоровых детей, так и на детей с ограниченными возможностями здоровья и особыми образовательными потребностями. Группы для детей раннего и дошкольного возраста организуются с целью обеспечения их всестороннего развития, социализации в коллективе сверстников и взрослых. На основе современных методов использования совместной игровой деятельности ведется подготовка детей младшего возраста к поступлению в дошкольную организацию, а старшего дошкольного возраста — к обучению в школе. Вариативные формы дошкольного образования включают группы для детей раннего возраста, группы по присмотру и уходу за детьми, семейные группы, группы круглосуточного и кратковременного пребывания, группы комбинированной, компенсирующей и оздоровительной направленности. Кроме того, любой вариант освоения образовательной программы дошкольного образования может сопровождаться дальнейшей индивидуализацией образовательной траектории в виде индивидуального учебного плана для

ребенка, позволяющего индивидуализировать содержание и организацию образовательного процесса, обеспечить сочетание различных образовательных программ (в том числе дошкольного образования с дополнительными общеразвивающими программами), сочетание образования с иными видами развития ребенка (физкультурно-спортивная деятельность, художественное развитие, досуговая деятельность вне пределов образовательных программ).

Структура распределения воспитанников по отмеченным вариативным группам дошкольного образования, а также их доля от общей численности воспитанников в организациях, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам дошкольного образования, присмотр и уход за детьми, отмечены на рисунке 1.3.1.

Рис. 1.3.1. Удельный вес воспитанников вариативных групп дошкольного образования в общей численности воспитанников ДОО, по видам групп, 2014-2020 гг. (%)



Источник: Расчет авторов по данным Росстата. Итоги федеральных статистических наблюдений. Дошкольное образование (форма №85-К), 2014-2020 гг., табл. 3. <<https://www.gks.ru/folder/13398>>. [17].

В **группах комбинированной направленности** осуществляется совместное образование здоровых детей и детей с ограниченными возможностями здоровья в соответствии с образовательной программой инклюзивного обучения, адаптированной для детей с учетом особенностей их психофизического развития, индивидуальных возможностей, обеспечивающей коррекцию нарушений развития. Эти группы занимают лидирующее место в перечне вариативных форм дошкольного образования. В 2020 г. численность детей в этих группах увеличилась относительно предыдущего года на 2,7%, а их доля составила 7,8% (рис. 1.3.1).

В **группах компенсирующей направленности для детей с ограниченными возможностями здоровья и особыми образовательными потребностями** ведется работа по социальной адаптации, педагогической помощи в развитии, их воспитанию и обучению, оказывается консультативно-методическая поддержка родителям. Эти группы посещают 5,6% воспитанников.

Среди обязательств образовательной организации в отношении ребенка с ограниченными возможностями здоровья можно перечислить такие государственные гарантии для детей, как право (но не обязанность) обучаться по адаптированной образовательной программе, право на коррекционные занятия, право на специальные условия для получения образования, обязанность организации иметь в штате необходимых специалистов (учитель-логопед, учитель-дефектолог, педагог-психолог, с определением минимальной штатной численности в расчете на каждую группу).

Группы оздоровительной направленности создаются для детей с туберкулезной интоксикацией, часто болеющих детей и других категорий детей, нуждающихся в длительном лечении и проведении необходимого комплекса специальных лечебно-оздоровительных мероприятий. Удельный вес воспитанников в этих группах снизился до 1,0% в 2020 г. по сравнению с 2014 г., когда значения составляли 1,5%.

Семейные дошкольные группы могут осуществлять свою дея-

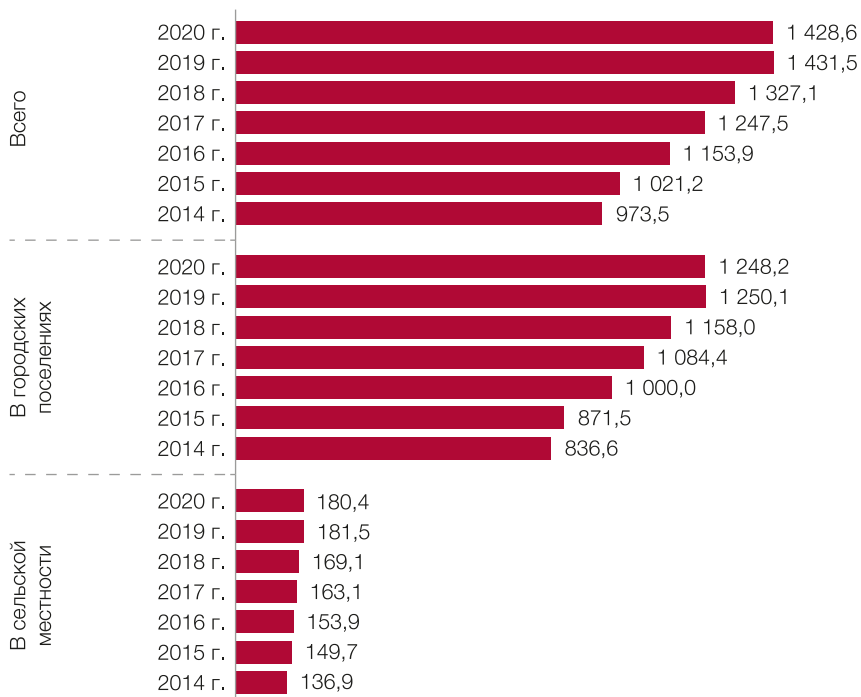
тельность как по присмотру и уходу за детьми, так и по реализации образовательных программ; их могут посещать дети разных возрастов. В общей сложности их доля составляет 0,3% от общей численности воспитанников (см. рис. 1.3.1). Как правило, эти группы являются подразделением муниципального детского сада и могут функционировать на дому либо в арендованном помещении.

Группы круглосуточного пребывания детей создаются на базе дошкольных образовательных организаций с целью удовлетворения запросов родителей, оказания помощи в вопросах воспитания и обучения, организации присмотра и ухода за детьми. Для детей в этих группах необходимо создать условия, которые позволили бы им чувствовать себя как в семье. Доля воспитанников, посещающих эти группы, составляет 0,3% от общей численности (см. рис. 1.3.1).

Общая численность детей, посещающих все отмеченные вариативные группы дошкольного образования разной направленности, снизилась в 2020 году относительно 2019-го на 0,2%, что явилось следствием эпидемиологической ситуации и введения профилактических мер по снижению круга общения, в том числе и детей, с целью предотвращения распространения коронавирусной инфекции в стране. В период с 2014 по 2019 год отмечался повышенный спрос со стороны потребителей на услуги по вариативным формам разной направленности, численность воспитанников выросла в целом на 47%, соответствующие показатели в городских поселениях увеличились на 49,4%, в сельской местности — на 32,6% (рис. 1.3.2).

Удельный вес детей, посещающих вариативные группы в городских поселениях, в общей численности обучающихся по таким программам, увеличился за период 2014–2020 гг. с 85,9 до 87,4%. Соответственно, доля воспитанников в сельской местности сократилась с 14,1 до 12,6%. Очевидно, ежегодное снижение численности населения в сельской местности приводит к снижению темпов роста общей численности детей дошкольного возраста и воспитанников дошкольного образования.

Рис. 1.3.2. Численность воспитанников, посещающих вариативные группы дошкольного образования в ДОО, по типам населенных пунктов, 2014-2020 гг. (тыс. чел.)



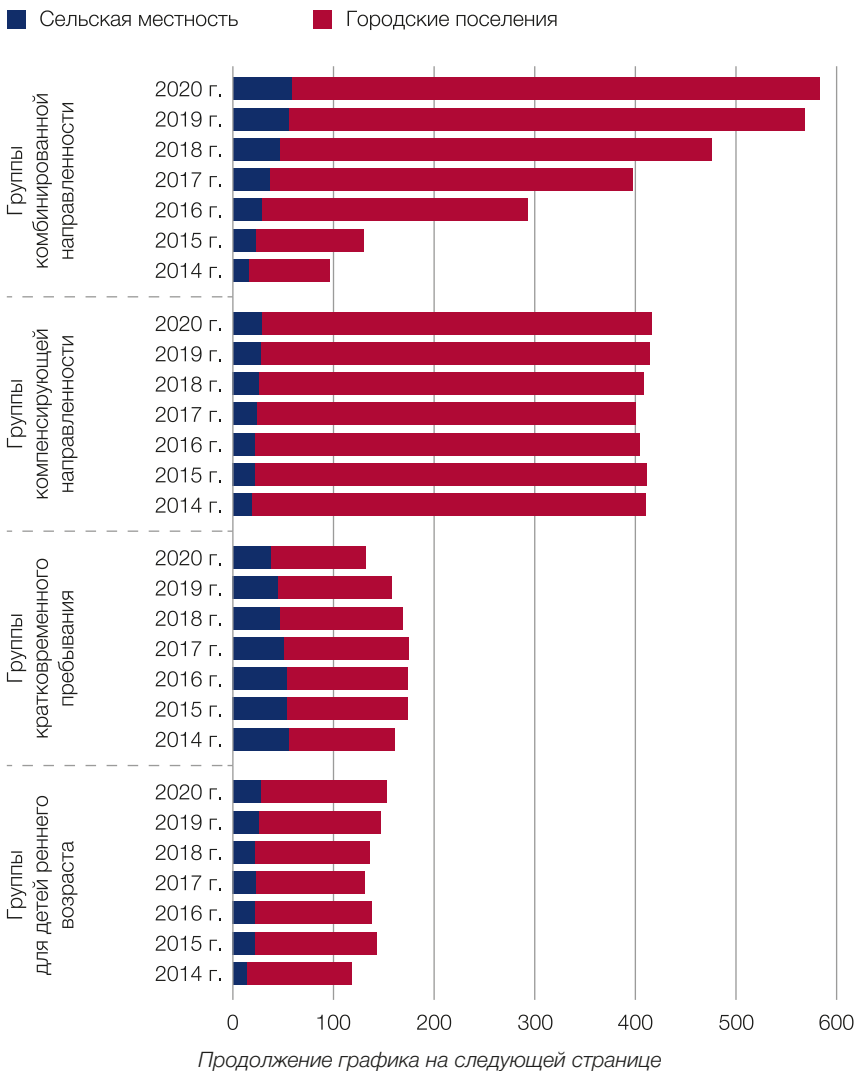
Источник: Там же.

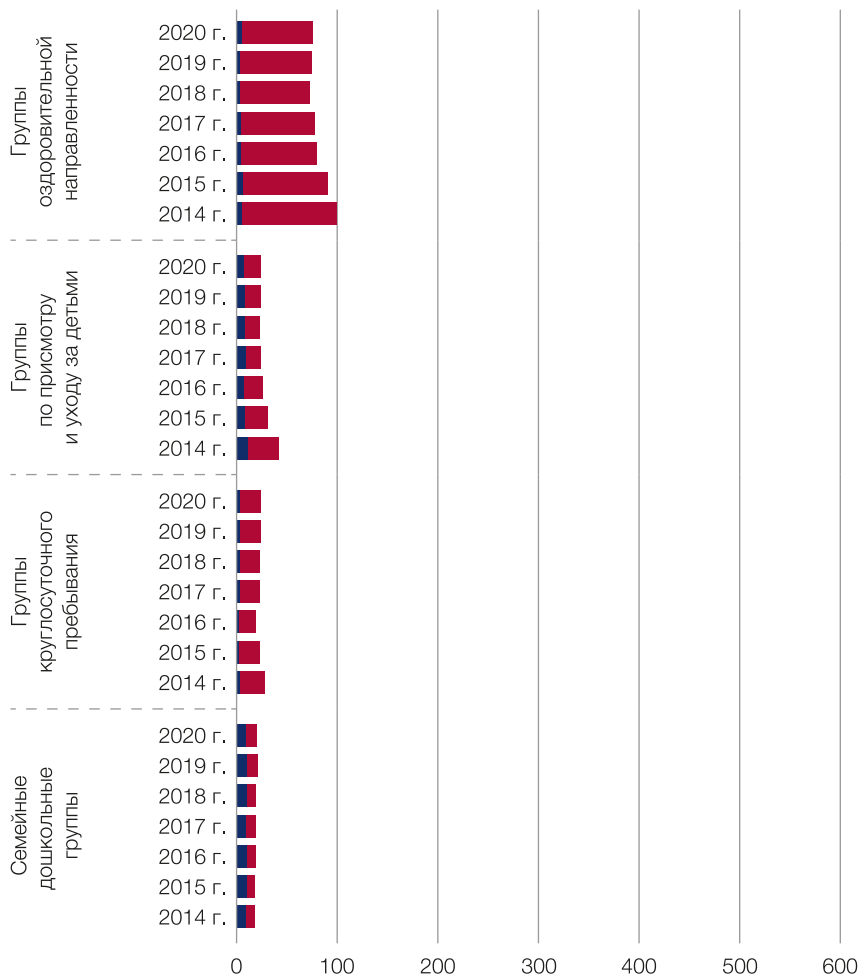
Обеспечение равных возможностей для полноценного развития каждого ребенка направлено на создание специальных условий для инклюзивного образования на уровне дошкольного образования³, что позволяет расширять возможности образовательных организаций по реализации специализированных программ с учетом обязательной подготовки и переподготовки педагогических кадров. Распространение практики по организации образовательно-воспи-

³Письмо Минобрнауки России от 7 июня 2013 г. № ИР-535/07 «О коррекционном и инклюзивном образовании детей».

тательной среды в условиях реализации инклюзии способствовало увеличению предложения со стороны дошкольного образования и удовлетворению спроса потребителей на данные программы в группах комбинированной направленности. Численность воспитанников в этих группах за период с 2014 по 2020 год увеличилась практически в шесть раз (рис. 1.3.3). Столь эффективного использования ресурсов при достижении позитивного результата в образовательной деятельности и признания со стороны потребителей не наблюдается в других вариативных формах дошкольного образования. Усиление мер государственной поддержки раннего развития позволило увеличить востребованность групп для детей раннего возраста: интерес к этим группам проявляют родители как в городах, так и в сельской местности. Однако снижается спрос на группы кратковременного пребывания, которые служат альтернативой яслям.

Рис. 1.3.3. Численность воспитанников вариативных групп дошкольного образования в организациях ДОО, по видам групп и типам населенных пунктов, 2014-2020 гг. (тыс. чел.)





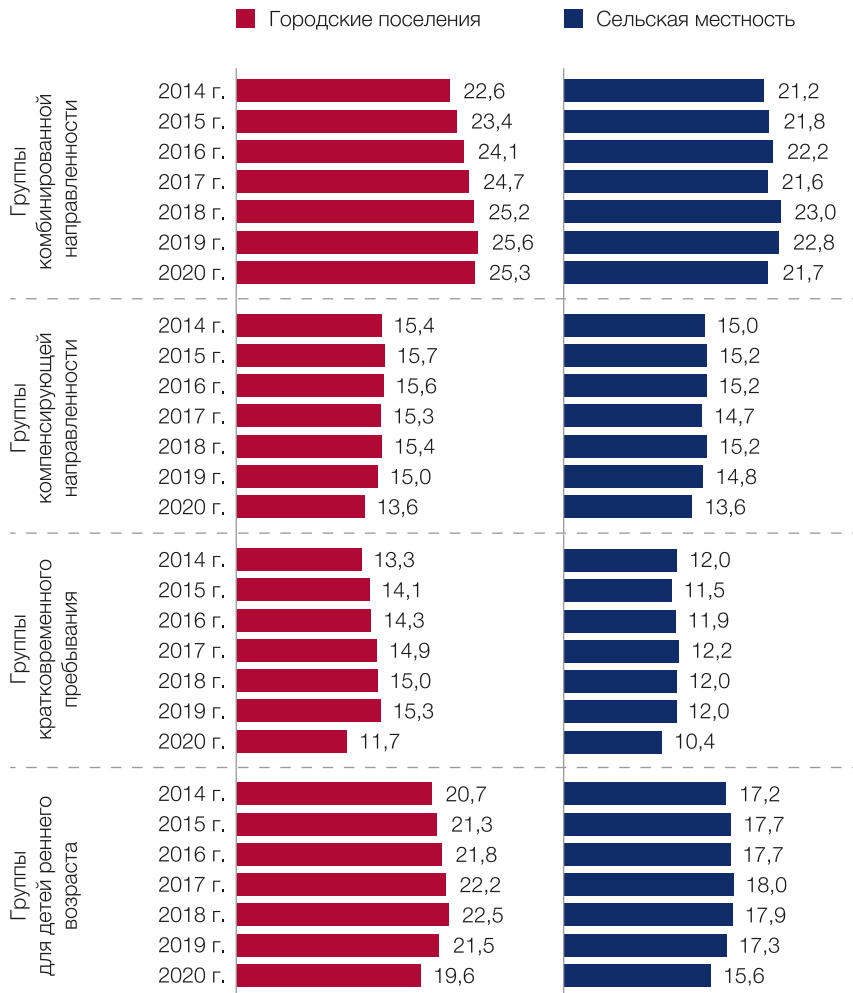
Источник: Там же.

Масштабные мероприятия по повышению доступности дошкольного образования предусматривают обязательные условия профессиональной переподготовки педагогических кадров и увеличение мощностей на формирование новых групп. В 2020 г. рост числа вариативных групп разной направленности способствовал снижению на-

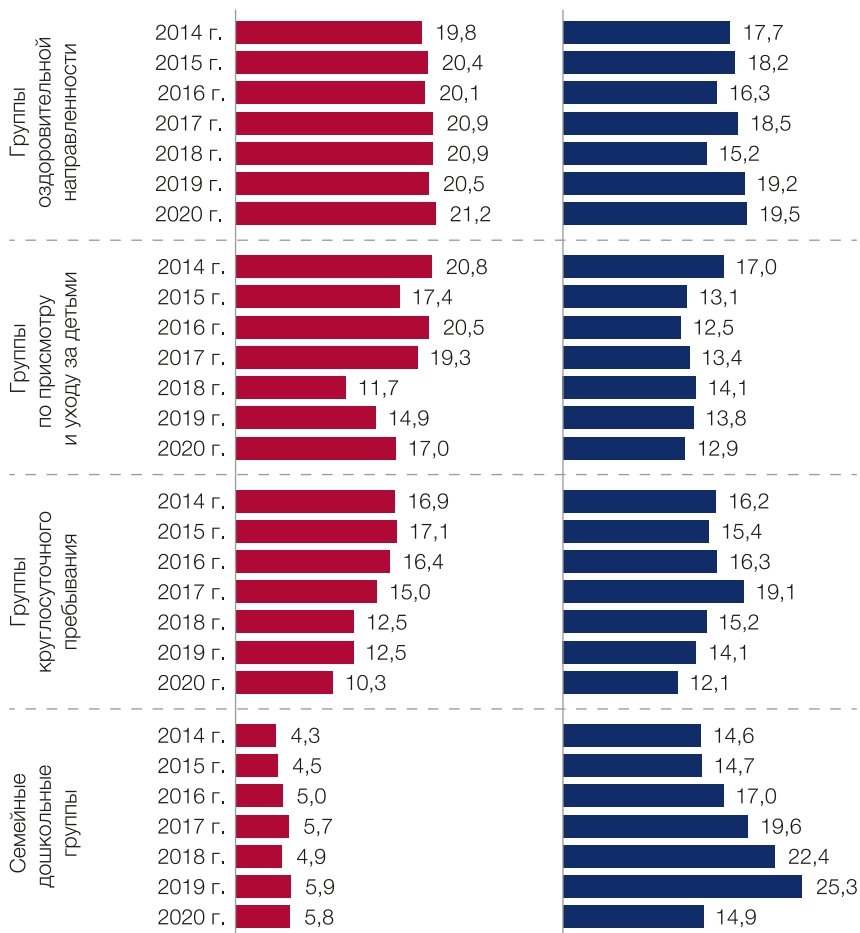
полняемости воспитанников в них. Последствия этих изменений наиболее ярко проявились в городских поселениях, это подтверждается результатами оценки наполняемости групп разной направленности в 2020 г. Исключение составляют группы по присмотру и уходу за детьми, в которых численность детей увеличилась на 3,5% относительно 2019 года, а с учетом снижения числа этих групп их наполняемость возросла до 17 человек в 2020 году против почти 15 в 2019-м (рис. 1.3.4).

Семейные группы дошкольного образования как одна из форм вариативного развития занимают нижние позиции в данном сегменте. Из 20,5 тыс. детей, посещающих эти группы, 74% — это дети в возрасте до трех лет. Как в городской, так и в сельской местностях отмечается спрос на эти группы, это требует соответствующего увеличения числа групп и количества мест в них для соблюдения норм в рамках СанПиНа. В городских поселениях в 2020 году наполняемость групп составляла 5,8 ребенка (рис.1.3.4.); с учетом режима посещения воспитанников на 100 мест приходилось 147 детей, что объясняется их недолгим пребыванием в группах. В сельской местности при увеличении числа групп на 52,8% и числа мест на 9,6% в 2020 году наполняемость в них снизилась до 15 человек по сравнению с 2019 годом, когда она составляла больше 25 человек (рис. 1.3.4). В условиях короткого режима пребывания (в среднем по 2 часа в день) в семейных группах дошкольного образования сельской местности на 100 мест приходилось, по сведениям 2020 года, 506 детей, в то время как в 2019-м — 580 (для сравнения: в 2016 году наполняемость групп составляла 17 детей, и на 100 мест приходилось 326 детей). Возможно ли обосновать данные сведения различным режимом пребывания воспитанников в семейных группах? Можно выдвигать различные гипотезы на этот счет, но подтвердить их вряд ли получится без обоснованного анализа данных по субъектам и/или муниципалитетам.

Рис. 1.3.4. Наполняемость вариативных групп дошкольного образования в ДОО, по видам групп и типам населенных пунктов, 2014-2020 гг. (чел.)



Продолжение графика на следующей странице



Источник: Там же.

Независимо от проблематики частных вопросов и рисков, возникающих при масштабных мероприятиях в рамках большой страны, результаты расширения и развития вариативных форм дошкольного образования свидетельствуют о формировании дополнительных мест для детей в возрасте от двух месяцев до трех лет и от трех до

семи лет (в рамках государственной программы Российской Федерации «Развитие образования» до 2020 года [9]), что, несомненно, способствует повышению показателя, характеризующего доступность дошкольного образования для детей разных возрастных групп⁴.

Отдельное внимание стоит уделить актуальному продвижению текущих результатов по созданию условий дошкольного образования для детей в возрасте от полутора до трех лет в рамках процессов интеграции демографической и образовательной политики по государственной поддержке молодых матерей и содействию занятости женщин в рамках реализации национального проекта «Демография» [28]. Расширение и развитие вариативных форм дошкольного образования по присмотру и уходу за детьми, образованию и воспитанию детей до трех лет способствовало повышению доступности дошкольного образования детей в возрасте от полутора до трех лет в марте 2020 года до 89,7%. Если сравнивать эти значения с показателями доступности в октябре 2019 года, когда они составляли 84,5%⁵, то получается, что за полгода доступность дошкольного образования детей в возрасте от полутора до трех лет увеличилась на 5,2 процентных пункта.

Таким образом, межведомственный подход к реализации интеграционных процессов демографической и образовательной политики, направленный на содействие социальному благополучию семьи, формирует комплекс мер по развитию сегментов дошкольного образования, к которым относится также деятельность групп по вариативным направлениям образования, для достижения повышения доступности и охвата дошкольным образованием детей разных возрастных групп.

⁴Показатель доступности дошкольного образования определяется как отношение численности детей определенной возрастной группы, посещающих организации, осуществляющие образовательную деятельность по образовательным программам дошкольного образования, присмотр и уход за детьми, и численности детей соответствующей возрастной группы, находящихся в очереди на получение мест по состоянию на 1 января года, следующего за отчетным.

⁵ЕМИСС: Доступность дошкольного образования для детей в возрасте от полутора до трех лет. <<https://www.fedstat.ru/indicator/59578>>.

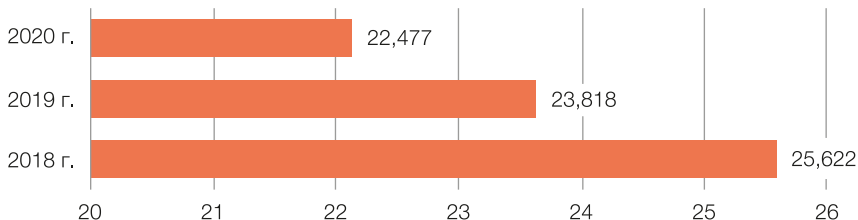
1.4. ЧАСТНЫЙ СЕКТОР ДОШКОЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ: ПОИСК БАЛАНСА

Создание условий дошкольного образования для детей в возрасте до трех лет в рамках национального проекта «Демография» непосредственно коснулось и развития частного сектора этого уровня образования. Обусловлено это существенным изменением нормативной базы в части предоставления соответствующим организациям права получения бюджетных средств на покрытие затрат по реализации дошкольных образовательных программ, а также снятием излишних административных, финансовых, информационных и иных барьеров при открытии частных ДОО. Из СанПиН исключены многие излишне детализированные формулировки, ограничивавшие многофункциональное использование различных помещений и территории дошкольных организаций, препятствовавшие развитию частных организаций, реализующих программы дошкольного образования. Установлены облегченные требования к устройству, содержанию и организации режима работы при осуществлении присмотра и ухода за детьми, при этом санитарные правила не распространяются на дошкольные группы, размещенные в жилых помещениях жилищного фонда.

Однако расширение возможностей для частного сектора дошкольного образования не привело к положительным результатам. В целом по РФ численность воспитанников в возрасте до трех лет, посещающих частные ДОО, в 2020 году составила 22,477 тыс. человек, что на 5,6% ниже 2019-го (23,818 тыс. человек) и 2018 года (25,622 тыс. человек) (рис. 1.4.1). В рамках национального проекта «Демография» дополнительный целевой показатель по численности воспитанников в возрасте до трех лет, посещающих частные организации, осуществляющие образовательную деятельность по образовательным программам дошкольного образования, присмотр и уход, должен был составлять в 2020 году 32,464 тыс. человек, то есть вы-

полнение показателя составило 69,2%⁶.

Рис. 1.4.1. Изменение численности воспитанников в возрасте до трех лет в частных образовательных организациях РФ, 2018-2020 гг. (тыс. чел.)



Источник: Росстат. Итоги федеральных статистических наблюдений. Дошкольное образование (форма №85-К), табл. 47. <<https://rosstat.gov.ru/folder/13398>>. [17].

Развитие негосударственного сектора дошкольного образования не получило широкого распространения по нескольким причинам. Во-первых, повлияла эпидемиологическая ситуация по распространению коронавирусной инфекции, в период которой многие семьи были вынуждены отказаться от услуг частных детских садов. Во-вторых, сыграли роль надвигающиеся угрозы предпринимательской деятельности в связи со снижением покупательной способности семей, которая также связана с эпидемией COVID. Общая тенденция развития частного сектора дошкольного образования подтверждает резкое снижение численности воспитанников в возрасте до трех лет в 2019 году во всех регионах РФ, за исключением Северо-Кавказского федерального округа. К 2020 году в отдельных территориальных округах наметились позитивные сдвиги по притоку детей раннего возраста в частные организации, однако большинству регионов не удалось даже достичь уровня 2018 года (рис. 1.4.2).

⁶Расчет авторов по сведениям паспорта федерального проекта [10].

Рис. 1.4.2. Изменение численности воспитанников в возрасте до трех лет в частных образовательных организациях в разрезе федеральных кругов РФ, 2018-2020 гг. (чел.)



Источник: Там же.

Удельный вес численности воспитанников в возрасте до трех лет, посещающих частные дошкольные образовательные организации, от общей численности воспитанников этого возраста в ДОО всех форм собственности в 2020 году составил 2,1%, что ниже значений 2019

и 2018 годов (рис. 1.4.3). Снижение численности воспитанников в возрасте до трех лет, посещающих частные организации в 2020 г., в значительной степени повлияло на уменьшение удельного веса в общей численности воспитанников в возрасте до трех лет в большинстве федеральных округов, за исключением Дальневосточного, Центрального, Северо-Западного и Южного. Независимо от динамики снижения численности детей этой возрастной группы в частном секторе дошкольного образования, на лидирующих позициях отмечается федеральный округ, в котором доля воспитанников выше 3% от общей численности воспитанников в возрасте до трех лет, посещающих организации всех форм собственности, — это Дальневосточный ФО с 3,7% в 2020 г. Удельный вес численности воспитанников в возрасте до трех лет в частных образовательных организациях по федеральным округам приводится на рис. 1.4.3.

Рис. 1.4.3. Удельный вес численности воспитанников частных образовательных организаций в возрасте до трех лет в общей численности воспитанников этого возраста в ДОО всех форм собственности по федеральным округам РФ (%)



Источник: Расчет авторов на основании данных Росстата: Итоги федеральных статистических наблюдений. Дошкольное образование (форма №85-К), табл. 47.

Самарская область является лидером по развитию частного сектора для детей в возрасте до трех лет, который по результатам 2020 г. охватывает 16,9% всех воспитанников этой возрастной группы. На втором месте располагается Республика Алтай, в которой частный сектор дошкольного образования способен реализовать услуги по обучению, воспитанию, присмотру и уходу за детьми в возрасте до трех лет для 16,3% всех воспитанников указанного возраста. На третьем месте Республика Бурятия, частный сектор здесь посещают 11,5% воспитанников в возрасте до трех лет от общей численности воспитанников этой возрастной группы (рис. 1.4.4).

Однако, если оценить численность детей в возрасте до трех лет, посещающих частные ДОО, то получим иное распределение субъектов по рейтингу вовлеченности детей в частный сектор дошкольного образования. В этом случае, несомненно, лидирует Самарская область. На протяжении уже долгого времени здесь используются механизмы по активному вовлечению детей дошкольного возраста в частный сектор. Нехватка мест в государственных организациях дошкольного образования в Самарской области послужили инициативному развитию частных детских садов, которые в 2020 году обеспечивали местами 3 317 детей в возрасте до трех лет, что, тем не менее, на 9,3% меньше по сравнению с 2019 годом. Московская область в рейтинге по обеспеченности детей местами в частном секторе находится на втором месте — 2 694 ребенка в возрасте до 3 лет, прирост числа воспитанников в 2020 году по сравнению с предыдущим годом составил здесь 11,8%. На третьем месте Свердловская область, где в 2020 году смогли поддерживать частный сектор для 1 037 детей в возрасте до трех лет; при этом их численность по сравнению с 2019 годом упала на 18,3% (рис. 1.4.5).

В 12 субъектах в 2020 году частный сектор дошкольного образования для детей в возрасте до трех лет не развивался. Причем в четырех из этих субъектов в 2018 году группы для детей этого возраста в частных организациях были сформированы, однако в 2019 году из-

за низкого спроса населения на эти услуги их деятельность была приостановлена. Так произошло в Тверской, Мурманской, Ульяновской областях и Ненецком автономном округе (рис.1.4.4.и 1.4.5).

Рис. 1.4.4. Удельный вес численности воспитанников частных образовательных организаций в возрасте до трех лет в общей численности воспитанников этого возраста в ДОО всех форм собственности по субъектам Российской Федерации, 2020 г. (%)⁷.



Продолжение графика на следующей странице

⁷ Данные по Москве не публикуются в целях обеспечения конфиденциальности первичных статистических данных, полученных от единственных организаций в соответствующей сфере деятельности в отдельных субъектах Российской Федерации, в соответствии с Федеральным законом от 29.11.2007 № 282-ФЗ «Об официальном статистическом учете и системе государственной статистики в Российской Федерации» (ст.4, ст.9).



Продолжение графика на следующей странице

Красноярский край	0,4
Республика Марий Эл	0,4
Ростовская область	0,3
Ставропольский край	0,2
Новгородская область	0,2
Республика Мордовия	0,2
Пензенская область	0,1
Калужская область	0,1
Тульская область	0,1
Удмуртская Республика	0,1
Тамбовская область	0,0
Тверская область	0,0
Республика Коми	0,0
Ненецкий АО	0,0
Мурманская область	0,0
Республика Адыгея	0,0
г. Севастополь	0,0
Ульяновская область	0,0
Камчатский край	0,0
Магаданская область	0,0
Сахалинская область	0,0
Чукотский АО	0,0

Источник: Расчет авторов на основании данных Росстата: Итоги федеральных статистических наблюдений. Дошкольное образование (форма №85-К), табл. 47. <<https://rosstat.gov.ru/folder/13398>>. [9].

Рис. 1.4.5. Численность воспитанников в возрасте до трех лет в частных образовательных организациях в разрезе субъектов РФ, 2020 г. (чел.)⁸



Продолжение графика на следующей странице

⁸То же



Продолжение графика на следующей странице

Удмуртская Республика	8
Тульская область	6
Тамбовская область	0
Тверская область	0
Республика Коми	0
Ненецкий АО	0
Мурманская область	0
Республика Адыгея	0
г. Севастополь	0
Ульяновская область	0
Камчатский край	0
Магаданская область	0
Сахалинская область	0
Чукотский АО	0

Источник: Расчет авторов на основании данных Росстата: Итоги федеральных статистических наблюдений. Дошкольное образование (форма №85-К), табл. 47. <<https://rosstat.gov.ru/folder/13398>>. [9].

Современные вызовы, связанные как с эпидемиологической ситуацией в 2020 году, так и со снижением рождаемости с 2016-м, обусловили уменьшение численности детей, охваченных дошкольным образованием в государственных (муниципальных) и частных организациях, и сокращение очереди на получение мест в ДОО. Именно эти обстоятельства не только позволили удержать доступность дошкольного образования детей в возрасте от полутора до трех лет на достигнутом уровне, но и способствовали увеличению данного показателя. При сравнении годовых показателей по соответствующему месяцу, к примеру, значения за декабрь 2020 года (92,14%) выше значений за декабрь 2019-го (87,92%); а показания доступности дошкольного образования за июнь 2021 года (98,02%) выше значений за июнь 2020-го (94,72%). Снижение показателя доступности дошкольного образования в августе 2020 года вызвано сменой периода учебного года, перед началом которого увеличивается очередь на предоставление места в детском саду для детей в возрасте от полутора до трех лет.

В рамках паспорта федерального проекта [6] определены значения показателя доступности дошкольного образования для детей в возрасте от полутора до трех лет в 2020 году в размере 92,23%. По отчетным данным на конец 2020 года данный показатель составил 92,14%, что подтверждает значимую близость запланированного и отчетного значений показателя, но только на первый взгляд. В рамках целевых показателей предусмотрено достижение численности воспитанников в возрасте до трех лет, посещающих образовательные организации (по всем формам собственности), реализующие программы дошкольного образования, присмотр и уход за детьми, в пределах 1 265,264 тыс. человек в 2020 году, что практически на 18%, или на 191,371 тыс. человек, выше реальной численности воспитанников в возрасте до трех лет в сфере дошкольного образования в 2020 году; данные различия соизмеримы с численностью воспитанников в возрасте до трех лет двух федеральных округов: Уральского и Северо-Кавказского.

Для обеспечения намеченных государственной программой целевых показателей по повышению доступности дошкольного образования для детей в возрасте от полутора до трех лет в 2020 году в пределах 92,23% необходимо было бы, чтобы охват детей этой возрастной группы дошкольным составлял 49,6%. По отчетным данным 2020 года, обеспечение доступности дошкольного образования для детей в возрасте от полутора до трех лет составило 92,14%, и было осуществлено при охвате дошкольным образованием 42,0% детей этой возрастной группы, что выше значения 40,3% в 2019 году.

Таким образом, для обеспечения государственных обязательств необходимо ориентироваться не только на показатель доступности дошкольного образования (возможны высокие значения при низком реальном исчислении отчетных данных), но и на охват детей дошкольным образованием по возрастным группам. Демографическая ситуация, обусловленная снижением рождаемости, со временем может значительно снизить остроту проблемы с нехваткой мест в дошколь-

ных организациях для детей в возрасте до трех лет. Однако, следует отметить, что для обеспечения государственных обязательств, направленных на повышение доступности дошкольного образования до 100% к 2021 года для детей в возрасте от полутора до трех лет необходимо, чтобы показатель охвата дошкольным образованием детей этой возрастной группы составлял не менее 66% в соответствии с целевыми показателями по численности воспитанников указанного возраста, намеченными в рамках национального проекта «Демография».

1.5. ОЦЕНКА ПЕРСПЕКТИВ: ГОТОВНОСТЬ К ВЫЗОВАМ БУДУЩЕГО

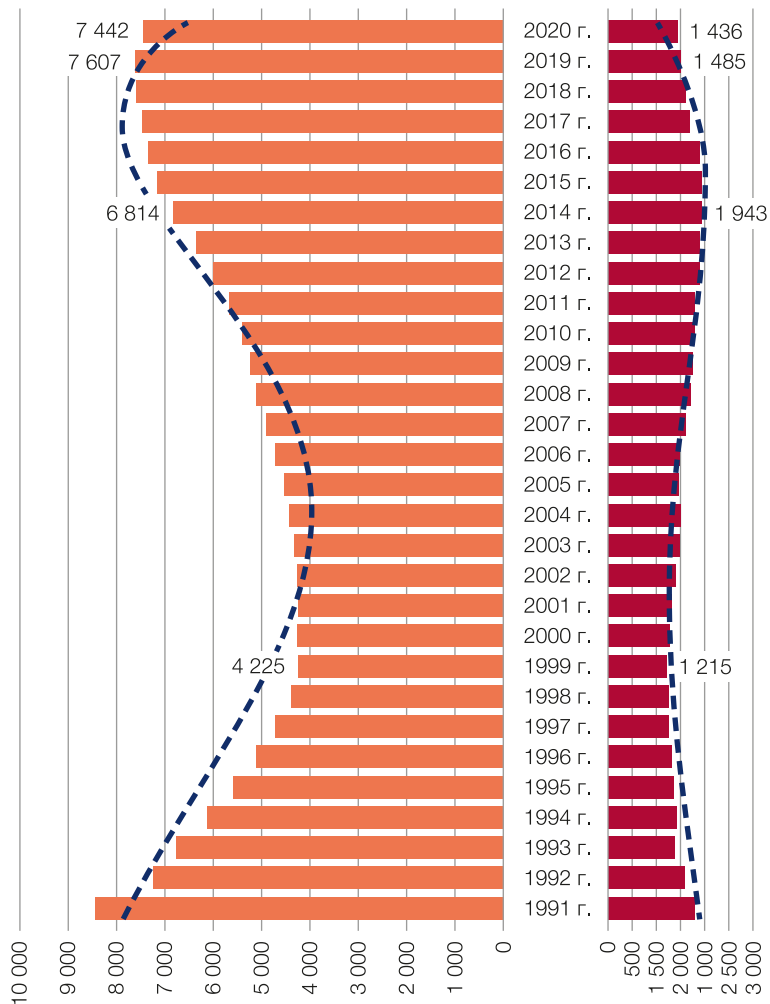
В рамках стратегии государственной политики, направленной на поэтапную интеграцию образовательных и демографических процессов, оцениваются основные изменения деятельности образовательных организаций, реализующих программы дошкольного образования, присмотр и уход за детьми, на основе результатов обследования всероссийского опроса участников дошкольного образования. Проведен анализ спроса и предложения на оказание услуг по реализации программ дошкольного образования по выявлению различий в населенных пунктах и федеральных округах с использованием статистических данных образовательных организаций, реализующих программы дошкольного образования, присмотр и уход за детьми.

Значительные преобразования в сфере дошкольного образования в период 2013-2019 гг. были направлены на повышение его доступности и эффективности. Этот период ознаменован реализацией государственных программ по модернизации региональных систем дошкольного образования [12], утверждением федерального государственного образовательного стандарта дошкольного образования [10], изменением СанПиН [8], проведением мероприятий по повышению средней заработной платы педагогических работников [14], расширением сегмента образовательных организаций, реализующих программы дошкольного образования [9]. В рамках интеграции демографической и образовательной политики осуществляются меры по усилению государственной поддержки семей, имеющих детей (в частности предоставление материнского капитала), и развитию вариативных форм дошкольного образования (семейные группы, группы кратковременного пребывания детей, инклюзивное образование в группах общеразвивающего вида и др.) [15; 23; 28,]. Укрепление преемственных связей между дошкольным образованием и образованием на начальной ступени школы [11] имеет также важное значение по привлечению в сферу дошкольного образования детей, находящихся

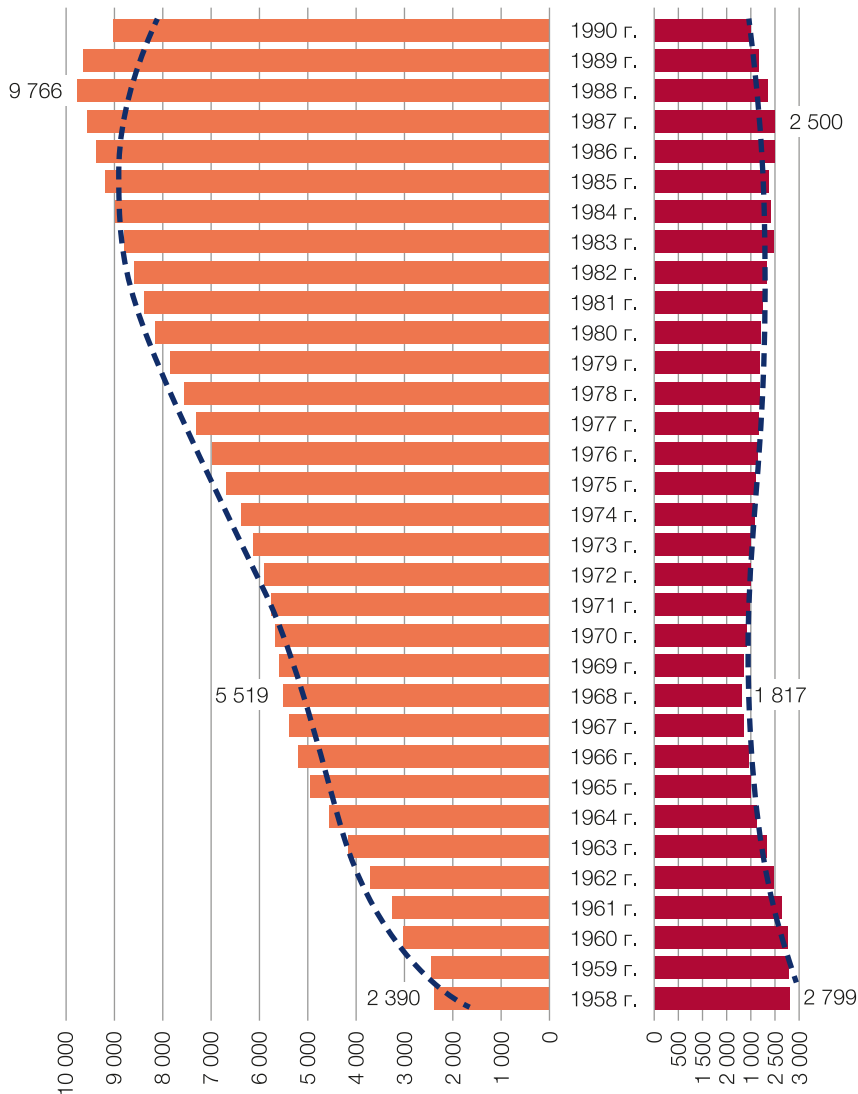
на домашнем обучении. Указанные преобразования дали позитивные результаты. Впервые за 61-летний период развития дошкольного образования, несмотря на снижение рождаемости в 2015–2019 гг., отмечался рост численности воспитанников ДОО (рис. 1.5.1). Однако негативные последствия эпидемиологической ситуации, связанной с коронавирусной инфекцией в 2020 г., в совокупности с низким уровнем рождаемости сменили положительную динамику по ежегодному приросту воспитанников в сфере дошкольного образования за 2015-2019 гг. период на снижение (рис. 1.5.2).

Рисунок 1.5.1. Сопоставление динамики численности воспитанников ДОО и численности родившихся в РФ, 1958–2020 гг. (тыс. чел.)

Примечание: Пунктиром обозначены линии полиномиального тренда.



Продолжение графика на следующей странице

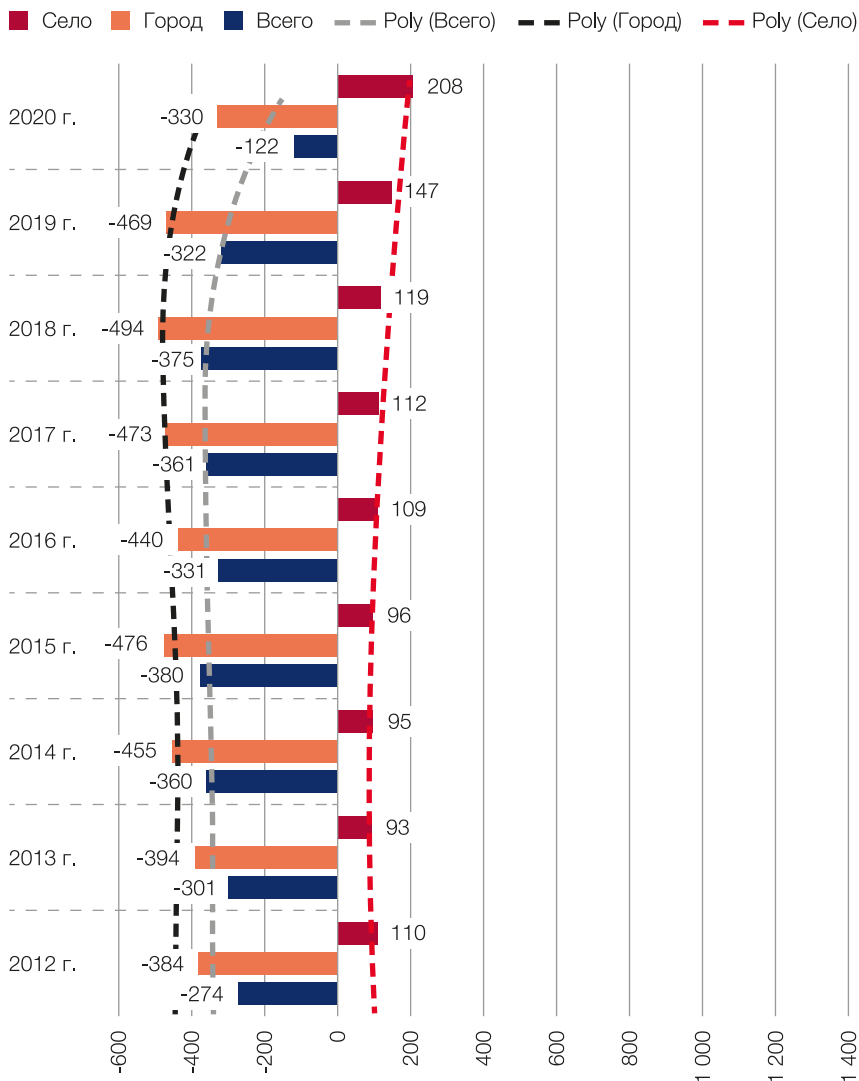


Источники: Статистический ежегодник Народное хозяйство РСФСР в 1958-1990 г. <<http://istmat.info/node/21356>> [22]; Росстат. Российский статистический ежегодник, 2019 г. <http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc_1135087342078> [20]; Росстат. Итоги федеральных

статистических наблюдений. Дошкольное образование (форма №85-К), таб.3. <<https://www.gks.ru/folder/13398>> [17]; Рождаемость, смертность и естественный прирост населения, Росстат, 2018. <http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/#> [19]; Статистика и показатели: Рождаемость по данным Росстат. <<https://rosinfostat.ru/rozhdmost/>> [21].

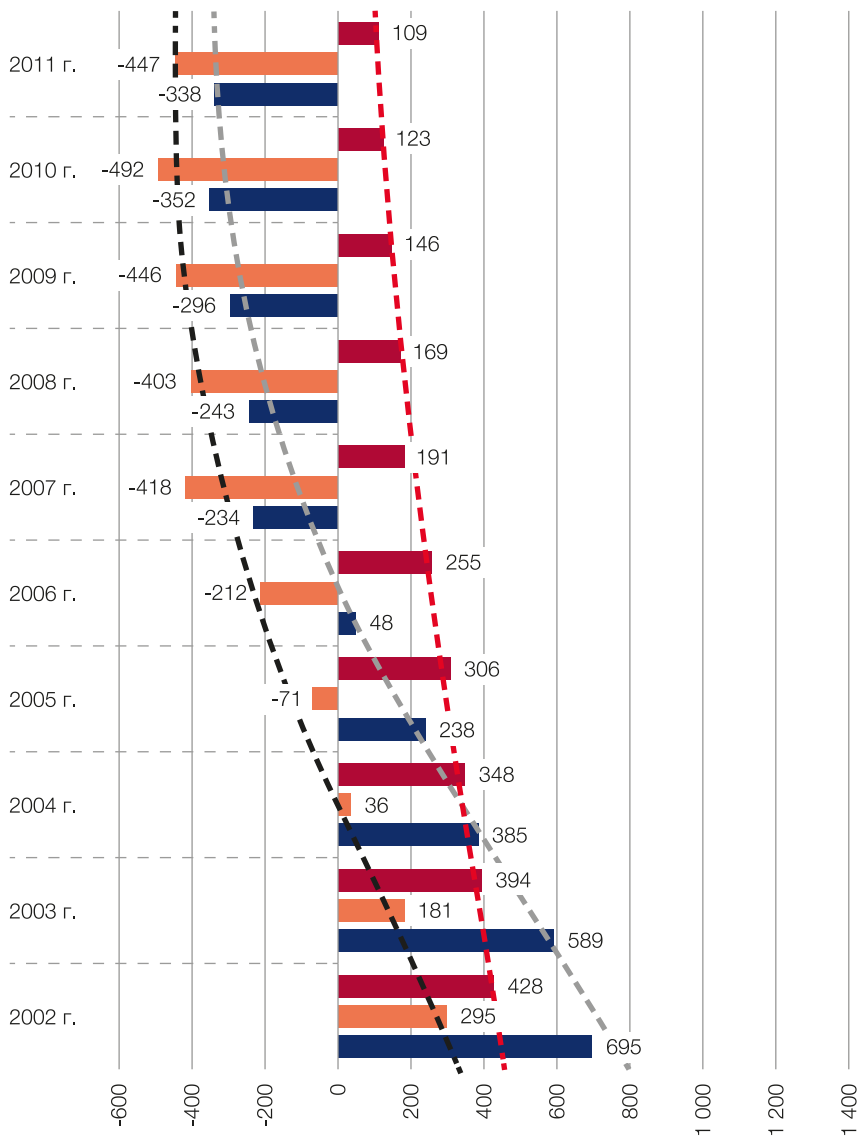
Решение первоочередных задач в достижении результирующих индикаторов по повышению доступности дошкольного образования не всегда является гарантом обеспечения местами и их эффективным использованием как в регионах с низкой плотностью населения, сложными природно-климатическими условиями и низкой транспортной доступностью, так и в густонаселенных регионах. Превышение числа мест относительно реальной численности воспитанников дошкольного образования в сельской местности наблюдается уже много лет — с 1992 года (470 тыс. мест) по 2020-й (208 тыс. мест) (рис. 1.5.2). Это также является следствием необоснованных финансовых расходов при вводе новых мест в сельской местности и значительно обостряет проблему обеспеченности местами в ДОО детей в городских поселениях, где на 2020 год дефицит составлял 330 тыс. мест.

Рис. 1.5.2. Обеспеченность воспитанников местами в сфере дошкольного образования за период 1992-2020 гг., избыток мест (+), нехватка мест (-) (тыс. мест). Примечание: Пунктиром обозначены линии полиномиального тренда.

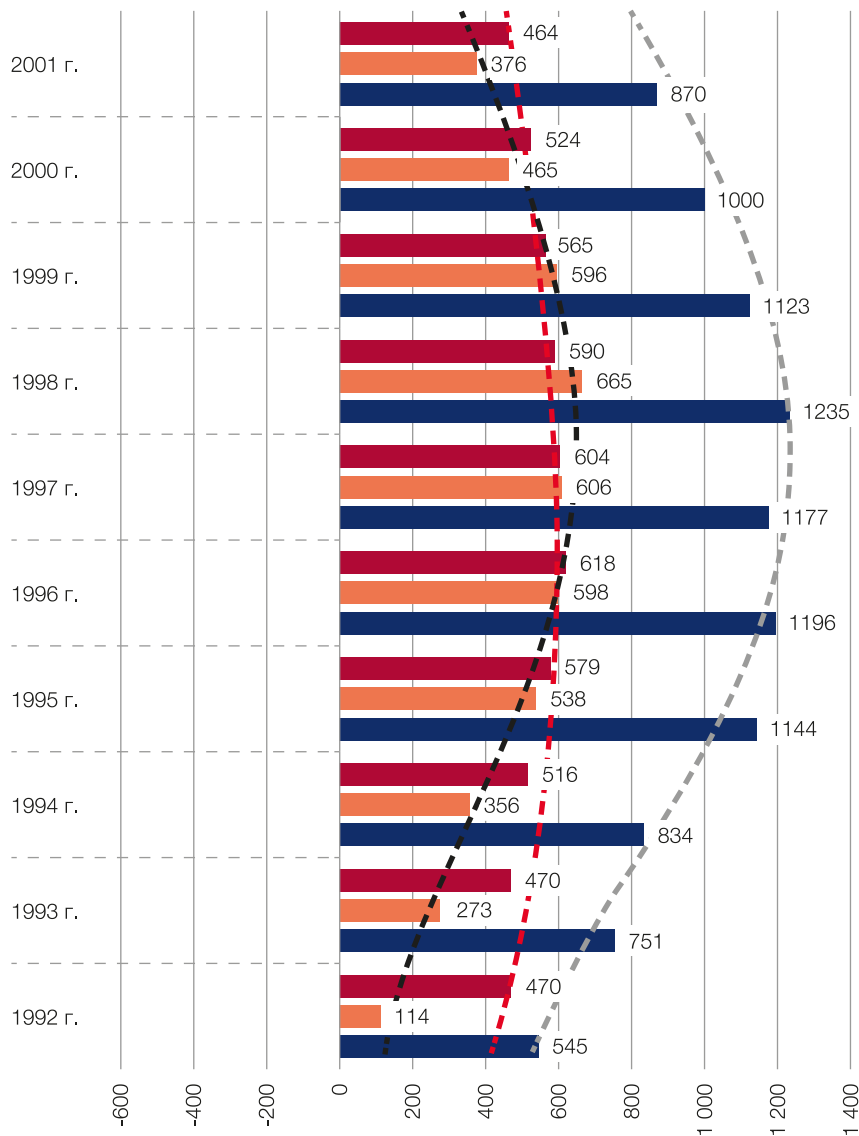


Продолжение графика на следующей странице

Дошкольное образование: инфраструктура будущего



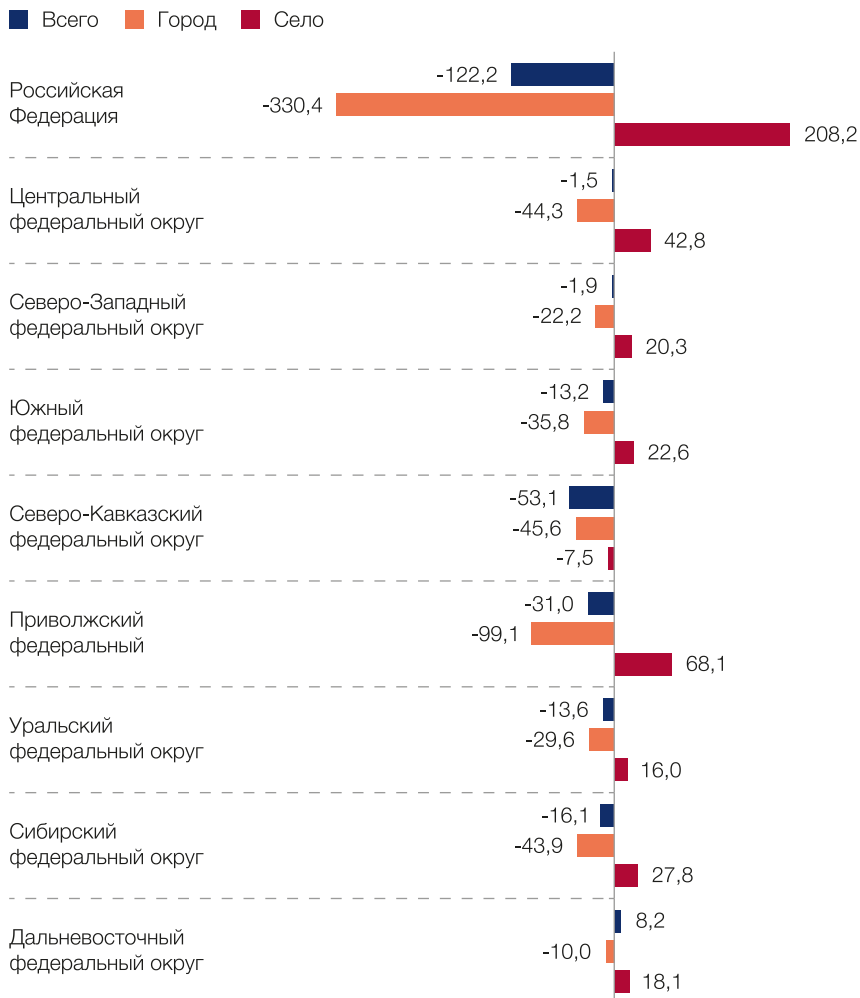
Продолжение графика на следующей странице



Источники: Расчет авторов по данным Росстата: Образование в России, 2003 г., Табл. 4.4-4.6; Российский статистический ежегодник, 2018 г., табл. 7.4. <<https://www.gks.ru/compendium>>; Итоги федеральных статистических наблюдений. Дошкольное образование (форма №85-К), 2019-2020 гг., табл. 29. <<https://www.gks.ru/folder/13398>>.

С чем связано столь неэффективное использование мощностей дошкольного образования в сельской местности, которое отмечается во всех федеральных округах (см. рис. 1.5.3), за исключением Северо-Кавказского федерального округа, где практически в каждом субъекте округа отмечается дефицит мест в сфере дошкольного образования?

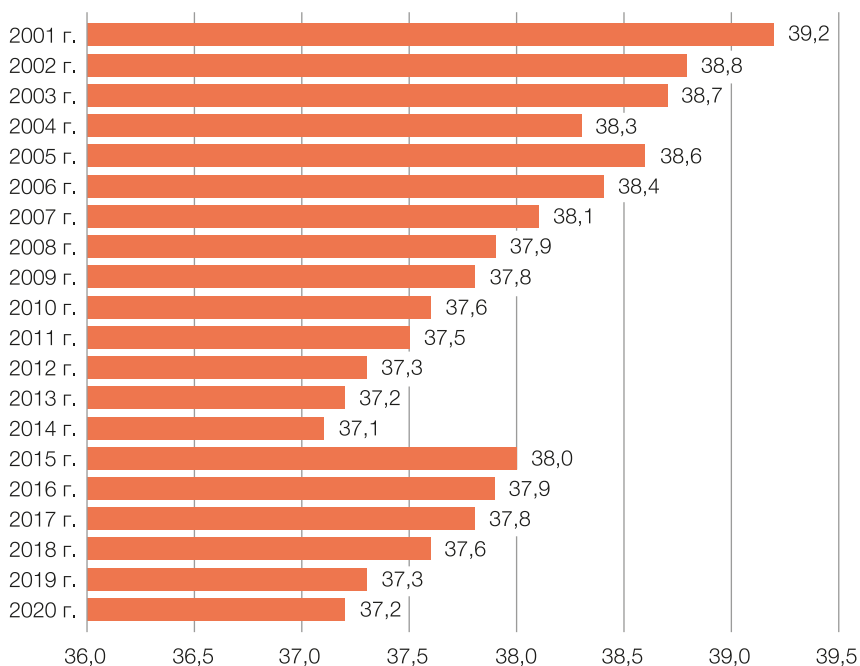
Рис. 1.5.3. Обеспеченность воспитанников местами в сфере дошкольного образования по федеральным округам РФ, 2020 г., избыток мест (+), нехватка мест (-) (тыс. мест)



Источник: Расчет авторов по данным Росстата: Итоги федеральных статистических наблюдений. Дошкольное образование (форма №85-К), 2020 г., табл. 29.
<<https://www.gks.ru/folder/13398>>.

Отметим несколько основных причин. Во-первых, это серьезные негативные демографические последствия, связанные с ежегодным снижением численности населения (рис. 1.5.4) и миграционным оттоком молодежи в городские поселения России, что является одной из острых проблем сельской местности⁹. Это, в свою очередь, влияет на снижение рождаемости и уменьшение численности детей дошкольного возраста.

Рис. 1.5.4. Численность населения сельской местности в РФ с 2015 г., включая Республику Крым и г. Севастополь (тыс. чел.)



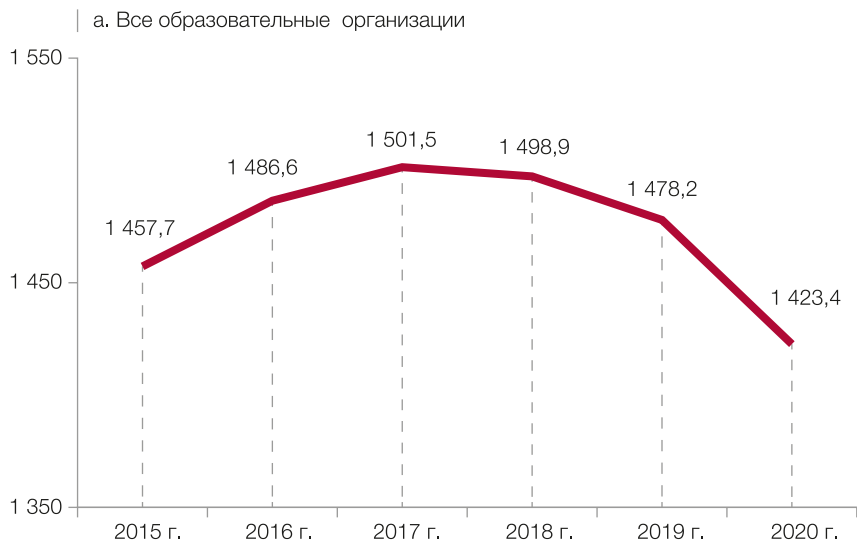
Источник: Росстат. Демография. Численность населения.
<<https://www.gks.ru/folder/12781>>.

⁹Мкртчян Н.В. Миграционная активность населения в современной России. М.: Статистика, 2014. 376 с.; Збарская И.А. Вопросы текущего учета внутрироссийской миграции в системе Росстата // Миграция в современной России: состояние, проблемы, тенденции. М., 2013. 404 с.

Вторая причина кроется в отсутствии равновесия между предложением и спросом на дошкольное образование в сельской местности. Эта ситуация складывается, как может показаться на первый взгляд, при правомерной конкуренции в условиях избыточного предложения на рынке образовательных услуг в сфере дошкольного образования между общеобразовательными и дошкольными образовательными организациями — на фоне неблагоприятного снижения численности детей дошкольного возраста. Последствия конкурентной борьбы приводят к неэффективному использованию мощностей как для лидеров в этой борьбе, к которым относятся общеобразовательные организации, так и для дошкольных образовательных организаций. Это, в свою очередь, влечет необоснованные финансовые расходы бюджетных средств.

В 2020 году общая численность детей в сельской местности, посещающих дошкольные образовательные организации, общеобразовательные организации, организации среднего профессионального и высшего образования, организации дополнительного образования, где созданы условия по реализации программ дошкольного образования, присмотр и уход за детьми, составляла 1 423,4 тыс. человек, что на 54,8 тыс. человек меньше чем в 2019 году (рис. 1.5.5-а). Основные потери численности воспитанников в сельской местности понесли дошкольные образовательные организации — 43,7 тыс. человек. Доля воспитанников дошкольных образовательных организаций соответствует 82,3%, или 1 171,2 тыс. человек (рис. 1.5.5-б), доля воспитанников в группах дошкольного образования в общеобразовательных организациях — 17,3%, или 246,0 тыс. человек (рис. 1.5.5-в), и только 0,6%, или 8,5 тыс. человек, — воспитанники в группах дошкольного образования при организациях среднего профессионального и высшего образования, организациях дополнительного образования, (рис. 1.5.5-г).

Рис. 1.5.5. Численность воспитанников ДОО в сельской местности (тыс. чел.)

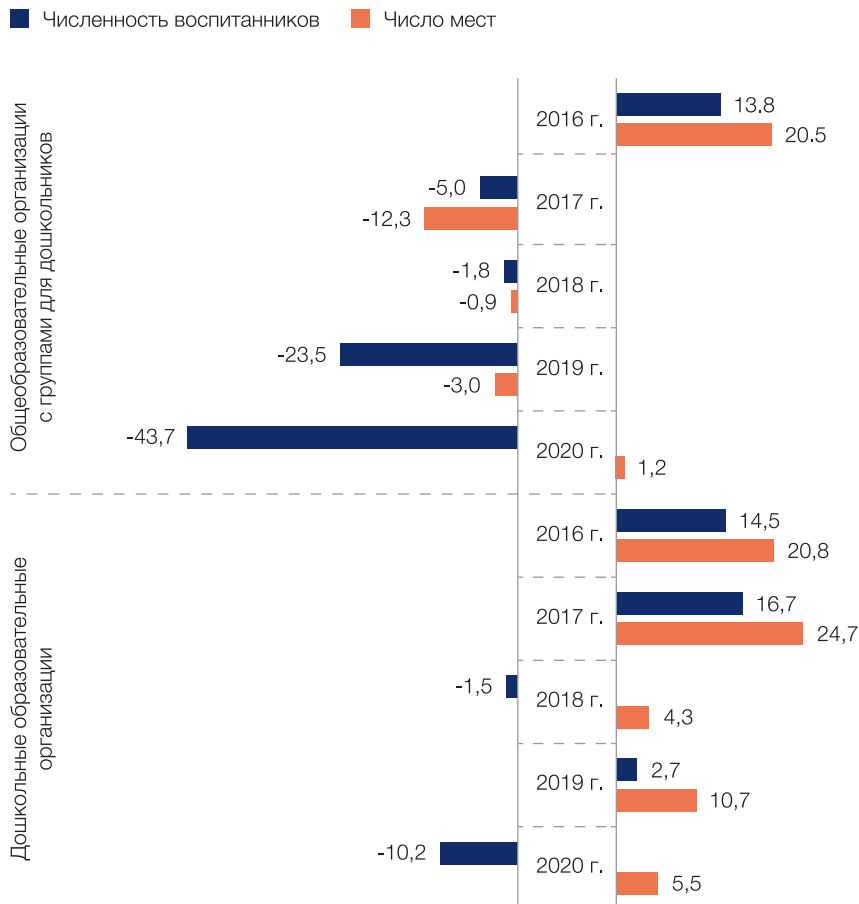




Источник: Росстат. Итоги федеральных статистических наблюдений.
Дошкольное образование (форма №85-К), 2015-2020 гг., табл. 2Б.
<<https://www.gks.ru/folder/13398>>.

Высокий рост предложения мест общеобразовательных организаций в группах дошкольного образования в значительной степени превысил спрос, а также снизил заинтересованность родителей дошкольников на услуги ДОО в сельской местности, что привело к ликвидации практически 12,3 тыс. мест уже в 2017 году. В 2020 году организации дошкольного образования потеряли практически 43,7 тыс. воспитанников, а в общеобразовательных организациях при снижении численности воспитанников на 10,2 тыс. человек были созданы группы дошкольного образования более чем на 5,5 тыс. мест (рис.1.5. б).

Рис. 1.5.6. Сопоставление ежегодного прироста (снижения) численности воспитанников (тыс. чел.) и числа мест в ДОО и ОО, в которых созданы группы для дошкольников (тыс. ед.), сельская местность, 2016-2020 гг., увеличение (+), снижение (-)

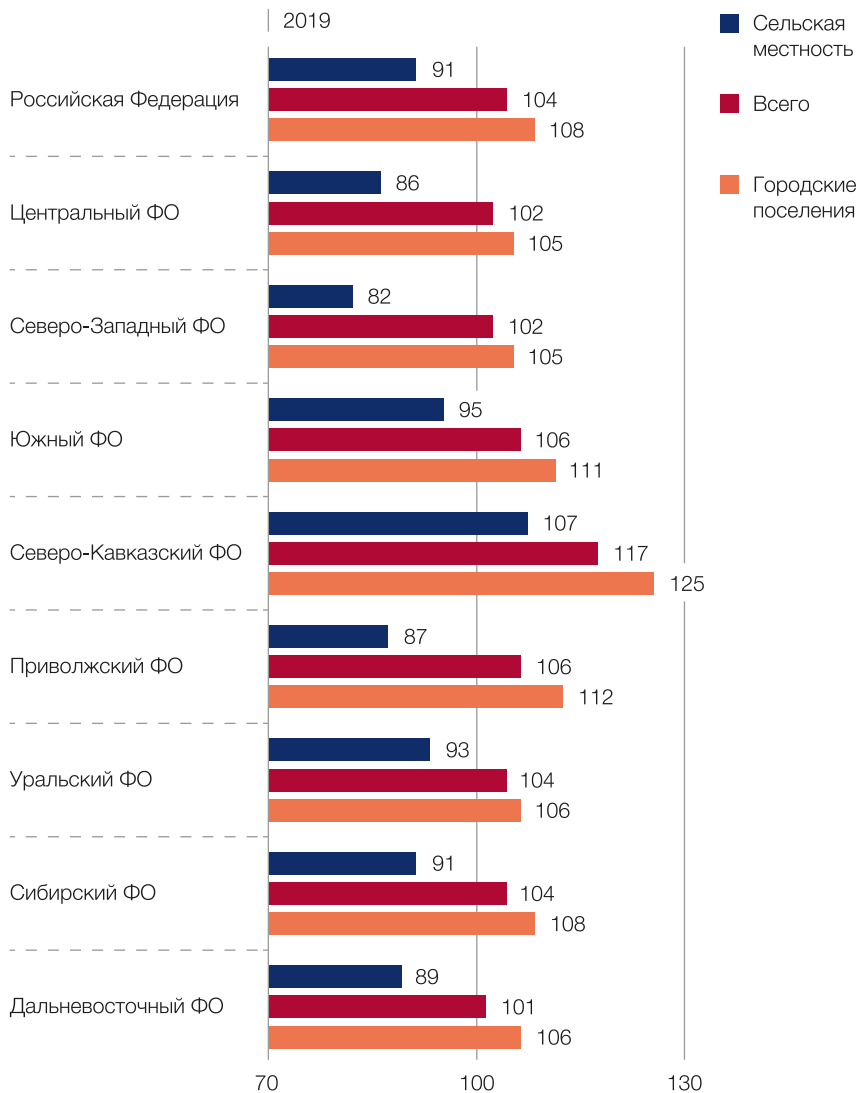


Источник: Расчет авторов по данным Росстата: Итоги федеральных статистических наблюдений. Дошкольное образование (форма №85-К), 2015-2020 гг., табл. 2Б и 29. <<https://www.gks.ru/folder/13398>>.

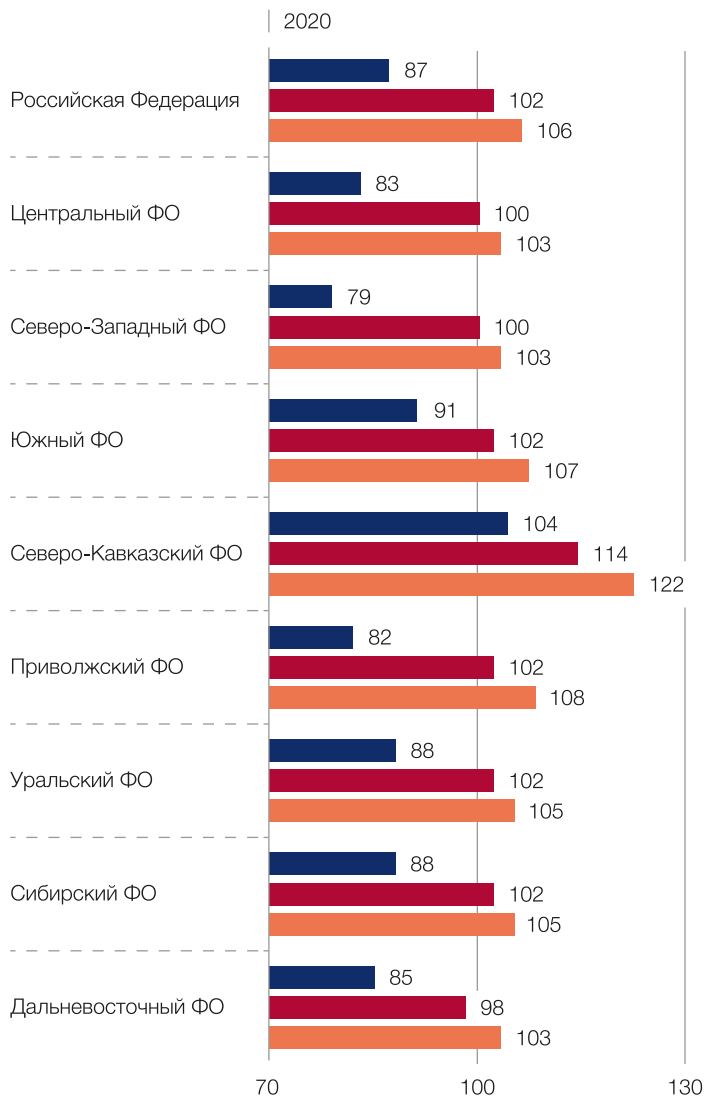
Увеличение предложения невостребованных в полной мере мест отмечается, к примеру, в ДОО сельской местности Магаданской области, где численность воспитанников на 100 мест составляла 33 человека в 2020 год, и 38 человек — в 2019-м. Таким образом, спрос на места в сфере дошкольного образования в Магаданской области ежегодно снижается, при этом в сельской местности продолжается наращивание мощностей. В сельской местности Брянской и Саратовской областей, по сведениям 2020 года, используются только две трети созданных там мест для детей дошкольного возраста: в Брянской области на 100 мест приходится 65 детей, в Саратовской области — 67 детей.

Наиболее активная конкуренция за потребителя услуг дошкольного образования ведется в сегменте, который перенасыщен предложением, — в сельской местности Российской Федерации, где ежегодно снижается численность воспитанников на 100 мест. Так, в 2020 году их было всего 87, тогда как в 2019-м — 91 (рис. 1.5.7).

Рис. 1.5.7. Численность воспитанников на 100 мест в ДОО в разрезе территориальной принадлежности, 2019-2020 гг. (%)



Дошкольное образование: инфраструктура будущего



Источник: Росстат. Итоги федеральных статистических наблюдений.
Дошкольное образование (форма №85-К), 2020 г., табл. 29.
<<https://www.gks.ru/folder/13398>>.

Рациональное соотношение спроса и предложения на места для детей дошкольного возраста как в ДОО, так и в группах дошкольного образования при различных ОО отмечается в сельской местности в Московской, Калининградской областях, Республиках Крым и Бурятия.

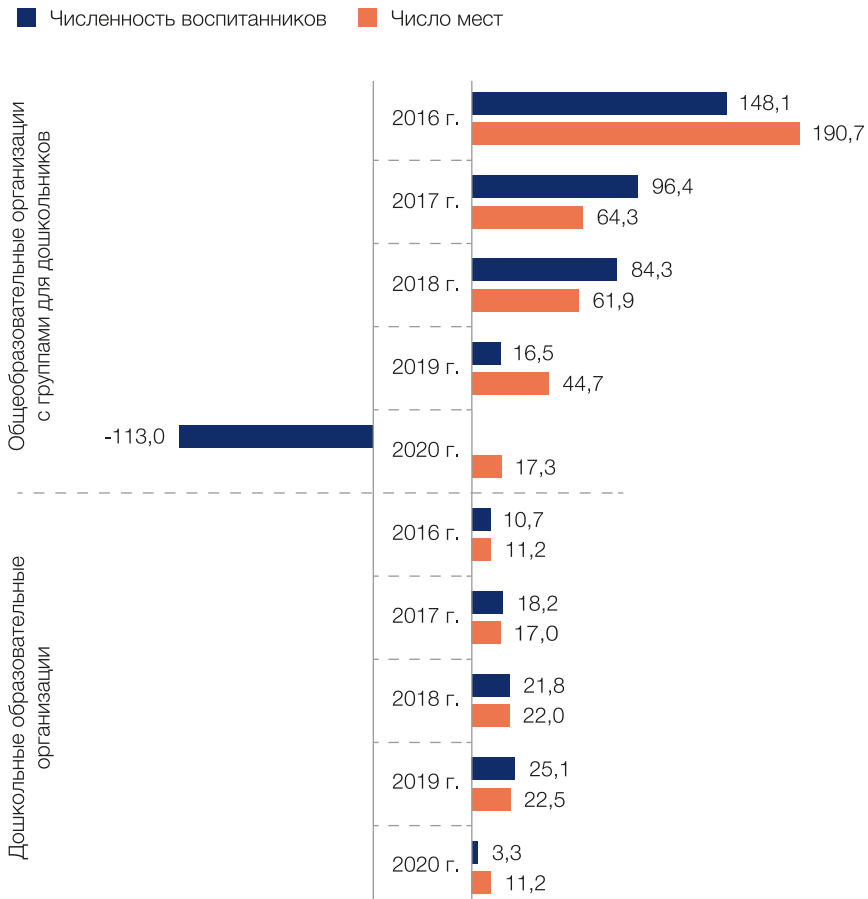
В Чеченской Республике дошкольное образование, присмотр и уход за детьми в сельской местности реализуют только дошкольные образовательные организации. На период 2020 года численность воспитанников на 100 мест составляла там 132 человек, то есть муниципальные образования сельской местности нуждаются в дополнительных 11,3 тыс. мест для детей дошкольного возраста.

В городских поселениях до 2020 года осуществлялись мероприятия по планомерному наращиванию количества новых мест как в дошкольных образовательных организациях, так и в общеобразовательных организациях, в которых созданы группы дошкольного образования, присмотра и ухода за детьми. Однако внешние факторы — демографические (снижение рождаемости) и эпидемиологические (меры по предотвращению распространения коронавирусной инфекции) — обусловили в 2020 году снижение численности воспитанников в сфере дошкольного образования. Причем в большем масштабе это коснулось организаций дошкольного образования в городских поселениях: снижение притока детей составило здесь в 2020 году примерно 113 тыс. человек (рис. 1.5.8). Это позволило снять напряженность по показателю обеспеченности детей дошкольного возраста местами в детских садах городских поселений по всем федеральным округам без исключения и достичь в 2020 году в целом по Российской Федерации значения показателя в 106 воспитанников на 100 мест, тогда как в 2019 году на 100 мест приходилось 108 детей (см. рис. 1.5.7).

Основным стимулом для удовлетворению спроса родителей на дошкольное образование, в том числе в городских поселениях, являются мероприятия по осуществлению государственной политики, направленной на повышение эффективности этого уровня образования с учетом увеличения притока детей (вплоть до 2022 года).

Однако меры по увеличению численности воспитанников в 2020 году не привели к должному результату из-за вмешательства внешнего фактора, связанного с пандемией коронавирусной инфекции.

Рис. 1.5.8. Сопоставление ежегодного прироста (снижения) численности воспитанников (тыс. чел.) и числа мест в ДОО и в группах ОО городских поселений (тыс. ед.), 2016-2019 гг., увеличение (+), снижение (-)



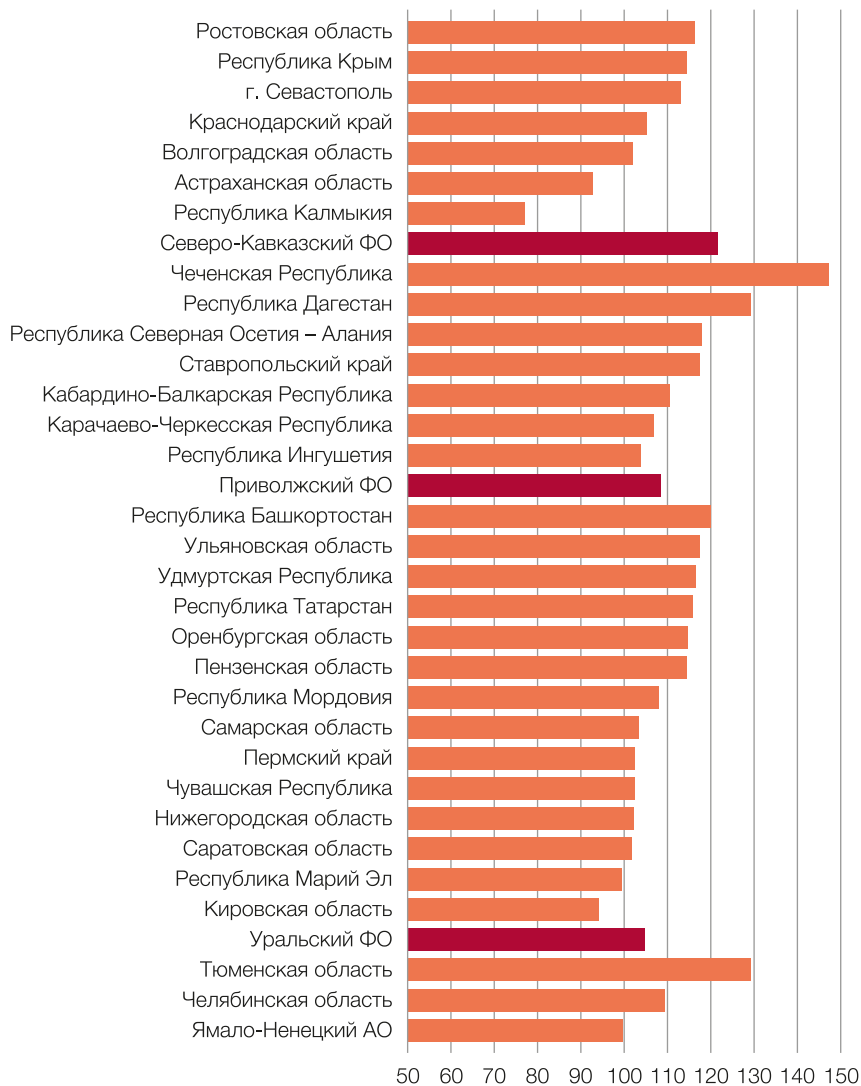
Источник: Расчет авторов по данным Росстата: Итоги федеральных статистических наблюдений. Дошкольное образование (форма №85-К), 2015-2020 гг., табл. 2Б и 29. <<https://www.gks.ru/folder/13398>>.

Наиболее остро вопрос обеспеченности местами в детских садах городской местности стоит в Северо-Кавказском федеральном округе, где в среднем приходится 122 воспитанника. Очень сложная ситуация в этом округе отмечается в Чеченской Республике — 147 воспитанников на 100 мест, и в Республике Дагестан — 129 воспитанников на 100 мест (рис. 1.5.9). Очень схожая ситуация в Республике Адыгея (Южный федеральный округ) — 133 воспитанника на 100 мест, в Республике Тыва (Сибирский федеральный округ) — 143 воспитанника на 100 мест, а также в Тюменской области, за исключением Ханты-Мансийского автономного округа — Югры и Ямало-Ненецкого автономного округа (Уральский федеральный округ), где этот показатель составляет 129 воспитанников на 100 мест в ДОО в городских поселениях (рис. 1.5.9).

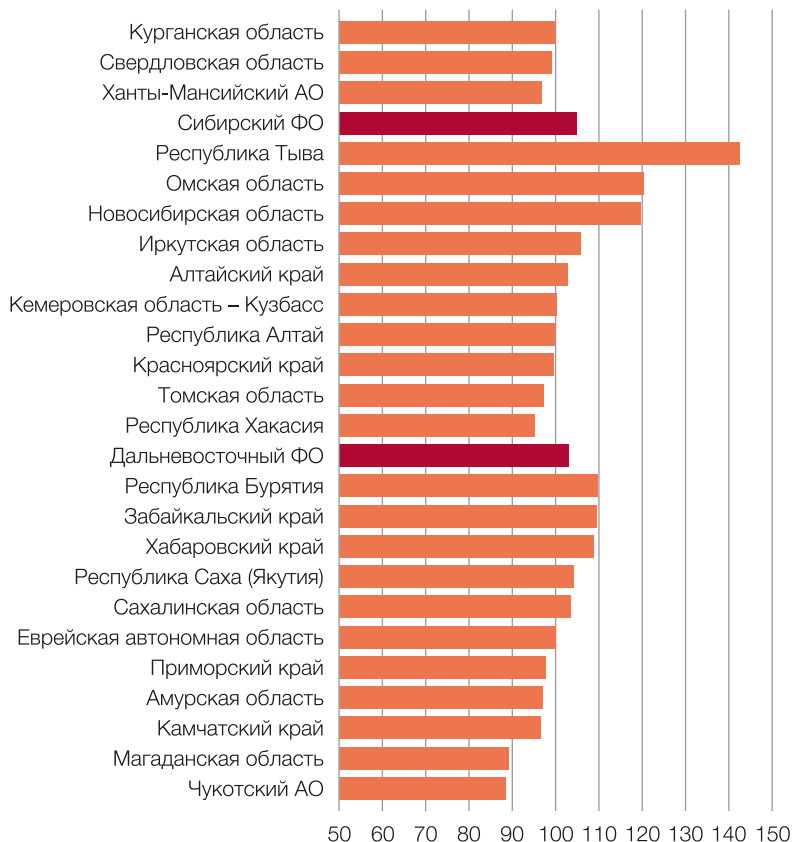
Рис. 1.5.9. Численность воспитанников на 100 мест в ДОО в городских поселениях, 2020 г. (чел.)



Продолжение графика на следующей странице



Продолжение графика на следующей странице



Источник: Росстат. Итоги федеральных статистических наблюдений.
Дошкольное образование (форма №85-К), 2020 г., табл. 29.
<<https://www.gks.ru/folder/13398>>.

Реализация мероприятий в масштабах развития дошкольного образования в рамках стратегии государственной политики и усиления поддержки семей имела колоссальное значение для расширения и обеспечения материально-технической базы мощностей образовательных организаций, реализующих программы дошкольного образования, присмотр и уход за детьми, что в максимальной мере способствовало привлечению детей разных возрастных групп в систе-

му дошкольного образования. Однако нарушение равновесия между предложением и спросом дошкольное образование в сельской местности приводит к необоснованным бюджетным расходам как в случае создания новых мест, так и в случае ликвидации невостребованных мощностей. В масштабах страны эти потери не столь существенны, но требуют ответственного отношения по регулированию перспективных изменений в отношении роста или снижения притока потенциальных потребителей на основании контроля динамики численности населения, детей дошкольного возраста и воспитанников дошкольного образования в сельской местности. В этом случае необходимы аргументированные прогнозы с учетом территориальных особенностей по использованию существующих мощностей и по формированию новых мест с учетом реального спроса потенциальных потребителей, что позволит предотвратить необоснованные финансовые расходы.

ГЛАВА 2.

КАДРОВАЯ ПОЛИТИКА В ДОШКОЛЬНОМ ОБРАЗОВАНИИ: ТРЕНД НА ПРОФЕССИОНАЛИЗМ

Единая политика модернизации всех социальных отраслей Российской Федерации выдвигает на первый план курс на создание условий повышения качества, в том числе в сфере образования, используя мотивацию педагогических работников для обеспечения эффективности результатов их деятельности через систему стимулирования оплаты труда¹⁰. На федеральном уровне были введены количественные целевые ориентиры по повышению заработных плат в образовании, науке, здравоохранении, а также предложена единая концепция эффективного контракта — системы оплаты труда в социальных отраслях, при которой размер заработной платы увязывается с оценкой эффективности работы сотрудника¹¹. Совершенствование системы оплаты труда педагогических работников государственных (муниципальных) организаций в целях повышения качества реализации образовательных программ дошкольного образования, пристрахотра и ухода за детьми проводится на основе взаимоувязанной системы отраслевых показателей эффективности организаций и работников. Новые изменения, внесенные 9 ноября 2020 года в статью 144 Трудового Кодекса Российской Федерации, предполагают возможность Правительства Российской Федерации устанавливать единые на федеральном уровне требования к системам оплаты труда

¹⁰Указ Президента РФ от 7 мая 2012 г. №597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики». Указ Президента РФ от 1 июня 2012 г. № 761 «О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы».

¹¹Программа поэтапного совершенствования системы оплаты труда в государственных (муниципальных) учреждениях на 2012–2018 гг., утвержденной распоряжением Правительства РФ от 26 ноября 2012 г. № 2190-р.

всех государственных и муниципальных учреждений конкретной сферы деятельности, что потенциально дает существенные возможности в части унификации оплаты труда и нивелирования региональных различий.

Специфика педагогической деятельности в дошкольном образовании обусловлена особенностями оценки результатов, поскольку это единственный уровень образования, который не имеет общепризнанной системы критериев оценки. Профессиональная деятельность педагогических работников дошкольного образования существенно отличается от работы школьного учителя и преподавателя в вузе. Для педагогических работников дошкольного образования характерен коллективный труд (совместная работа воспитателя и младшего воспитателя в одной группе), неразрывность процессов образования, воспитания, присмотра и ухода за детьми, тесный контакт с родителями воспитанников, работа в небольшом, практически исключительно женском коллективе со своеобразной организационной культурой и ценностями.

Мотивация играет ключевую роль при реализации эффективного контракта и проведении кадровой политики, ориентированной на обеспечение качественного дошкольного образования, отвечающего современным требованиям и вызовам времени. При этом следует отметить, что влияние на мотивационную структуру педагогических коллективов крайне сложно оценить, поскольку результаты могут носить отложенный характер, а вместо методов административного давления, которые тут неприменимы, требуется деликатное косвенное воздействие и стимулирование. Тем не менее экономический эффект от изменения мотивационной структуры педагогических работников трудно переоценить.

В условиях эпидемиологической ситуации тяжелым испытанием для отрасли образования, в том числе дошкольного, является сжатие рынка труда в результате роста безработицы, которая в среднем по России выросла на 30%: «...ситуация на рынке труда меняется

не от региона к региону, а в зависимости от отрасли»¹². Согласно исследованию сервиса «Работа.ру», после первой волны пандемии были сняты введенные ограничения и сотрудники социальной сферы начали возвращаться к привычной жизни, стали появляться новые рабочие места, количество работодателей, размещающих вакансии, в июне 2020 года по сравнению с маем выросло в 1,5 раза. Число вакансий для преподавателей и воспитателей увеличилось в целом на 81,9%, для административных работников — на 15,7%. Однако с осени 2020 года в связи с ростом заболеваемости коронавирусом вновь ухудшилась эпидемиологическая обстановка, что послужило поводом для выполнения новых рекомендаций Роспотребнадзора для работодателей по профилактике сдерживания распространения COVID-19 от 29 сентября 2020 года¹³; были введены меры по самоизоляции работников по возрастным группам, осуществлен перевод части сотрудников на дистанционную работу.

Результаты представленного исследования направлены на изучение ресурсных возможностей сферы дошкольного образования для обеспечения эффективной деятельности педагогических работников через систему стимулирования оплаты их труда. Формирование кадрового потенциала в сфере дошкольного образования в рамках реализации государственной политики по образовательным процессам, связанным с повышением профессиональной компетентности педагогических работников и воспитателей, привлечение специалистов по узкоспециализированным направлениям деятельности для обеспечения качества дошкольного образования. Исследуется уровень удовлетворенности воспитателей условиями труда и возможные риски при увеличении нагрузок. Оценивается покупательная способность заработной платы педагогических работников в условиях

¹²Как пандемия повлияла на рынок труда в России // Православие и мир. 28 июля 2020. <<https://www.pravmir.ru/kak-pandemiya-povliyala-na-rynok-truda-v-rossii-infografika/>>.

¹³Новые рекомендации Роспотребнадзора для работодателей в связи коронавирусом от 29 сентября 2020 года. <<https://9trud.ru/novye-rekomendacii-rosпотреbnadzora-dlya-rabotodatelej-v-svyazi-koronavirusom-ot-29-sentyabrya-2020-goda/>>.

ее снижения и предложения по выходу из создавшейся ситуации.

Результаты исследования базируются на анализе социологического обследования, проведенного НИУ ВШЭ в рамках проекта Мониторинга экономики образования в 2020-2021 гг.; респондентами дошкольного образования выступали руководители и воспитатели государственных (муниципальных) дошкольных образовательных организаций. Всероссийский опрос респондентов проводился в 2020 году в режиме онлайн (в связи с COVID-19), с использованием метода сбора данных CAWI (computer assisted web interview) — онлайн-анкеты для самозаполнения. В ходе онлайн-опроса выборка руководителей дошкольных образовательных организаций составила 1141 человек; выборка воспитателей ДОО — 4044 человека.

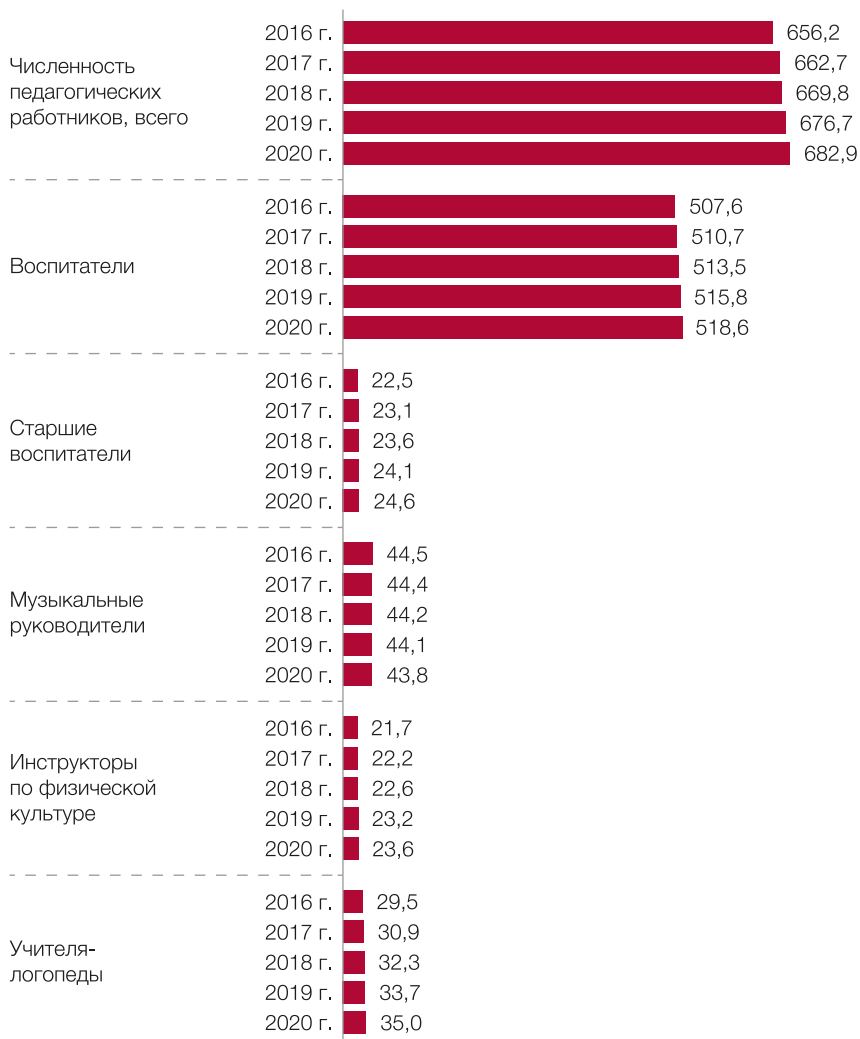
2.1. КАДРОВЫЙ ПОТЕНЦИАЛ В КОНТЕКСТЕ РЕСУРСНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

Государственная политика в сфере дошкольного образования направлена на повышение доступности и охвата детей дошкольным образованием. Это является важным переходным этапом к формированию квалифицированного состава педагогических кадров по уровню педагогического образования и ставит перед коллективом воспитателей ответственные задачи по профессиональному использованию различных методик, приемов и знаний, чтобы заинтересовать современных детей и поддерживать качество дошкольного образования на высоком уровне.

Общая численность педагогических работников ежегодно увеличивается, в 2020 году она достигла 682,9 тыс. человек, рост в среднем на 101% за последние три года (2018-2020 гг.). Численность воспитателей также выросла до 518,6 тыс. человек (рис. 2.1.1), темпы роста за последние три года составили в среднем 100,5%. По результатам социологических обследований примерно 96,9% ответивших воспитателей являются штатными сотрудниками детского сада, 90,6% воспитателей работают в этой должности более трех лет, общий педагогический стаж в среднем составляет 17,9 лет по всему контингенту воспитателей. Ежегодно численность педагогических работников пополняется квалифицированными специалистами, к ним относятся: социальные педагоги, темпы роста численности которых составили 109,4% в среднем за последние три года (2018-2020 гг.); учителя-дефектологи — 108,5%; педагоги-организаторы — 107,2%; педагоги-психологи — 105,5%; учителя-логопеды — 104,6%; инструкторы по физической культуре — 102,1%; другие педагогические работники — 111%. По мнению руководителей дошкольных организаций, обеспеченность штатным составом воспитателей составляет 97,7% от необходимого уровня, обеспеченность узкоспециализированных направлений по должностям педагогов (к ним относятся логопеды, дефектологи, психологи и другие специалисты) — 70,3%,

Уровень образования воспитателей, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам дошкольного образования, присмотр и уход за детьми, значительно повысился к 2020 году по сравнению с 2014-м. Численность воспитателей с высшим педагогическим образованием составила в 2020 году 248,7 тыс. человек (или 48% от их общей численности), тогда как в 2014 году она равнялась 193,9 тыс. человек (или 39,5%). При этом численность воспитателей со средним педагогическим образованием в 2020 году составила 242,4 тыс. человек (или 46,8% от их общей численности), а в 2014-м — 249,2 тыс. человек (или 50,7%). То есть за семь лет воспитателей с высшим педагогическим образованием стало на 28,3% больше, а со средним педагогическим — на 2,8% меньше. Эти изменения свидетельствуют о повышении уровня профессионального образования воспитателей, причем в большей степени высшего педагогического. Таким образом, за период введения ФГОС ДО и профессионального стандарта «Педагог» по требованиям к образованию число воспитателей с высшим и средним педагогическим образованием выросло: с 90,2% в 2014 году до 94,8% в 2020-м.

Рисунок 2.1.1. Распределение педагогических кадров в ДОО (без внешних совместителей и работников по договорам ГПХ) в РФ (тыс. чел.)



Продолжение графика на следующей странице



Источник: Росстат.

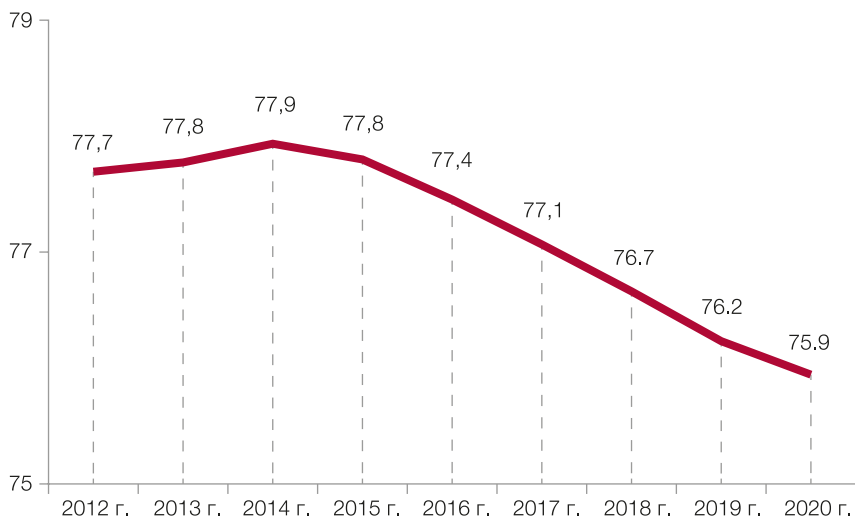
Итоги федеральных статистических наблюдений.

Дошкольное образование, табл. 12.

<<https://rosstat.gov.ru/folder/13398>>.

Независимо от роста численности воспитателей их доля в общей численности педагогических работников в сфере дошкольного образования снижается: с 77,9% в 2014 году до 75,9% в 2020-м (рис. 2.1.2). Следствием этого уменьшения могли послужить как увеличение численности специалистов по узкоспециализированным направлениям (учителя-логопеды, учителя-дефектологи, педагоги-психологи, социальные педагоги, педагоги-организаторы и др.), так и оптимизация численности отдельных категорий воспитателей с учетом проводимых институциональных изменений.

Рисунок 2.1.2. Доля воспитателей в общей численности педагогических работников в РФ (%)



Источник: Расчет авторов на основании данных Росстата.
Итоги федеральных статистических наблюдений.
Дошкольное образование, табл. 12.
<<https://rosstat.gov.ru/folder/13398>>.

Численность педагогических работников, прошедших в течение последних трех лет повышение квалификации и (или) профессио-

нальную переподготовку, составила в 2020 году 79,2% (или 541,2 тыс. человек из общей численности педагогических работников 682,9 тыс.); для сравнения, в 2019 году их доля равнялась 72,2% (или 488,4 тыс. человек из общей численности педагогических работников 676,7 тыс.). Многие воспитатели проходили специализированные курсы повышения квалификации или профессиональной подготовки непосредственно для работы с детьми определенного возраста именно той группы, которую ведет воспитатель на постоянной основе. Большинство воспитателей (61,6%) прошли обучение на курсах повышения квалификации; почти треть воспитателей (29%) освоили основы работы с детьми определенного возраста при получении основного педагогического образования (рис. 2.1.3).

Тематические направления по участию воспитателей в мероприятиях по повышению квалификации за последние три года затрагивают не только организацию занятий с детьми и их безопасность, но и развитие их эмоционального интеллекта и особенности их психологии, работу с детьми с ОВЗ и детьми-инвалидами, освоение современных информационных и компьютерных технологий детьми и педагогами и др. В большинстве случаев за последние три года воспитатели проходили повышение квалификации, выбирая курсы по обеспечению безопасности детей (41,6%), организации работы по образовательным программам с детьми (41,4%), организации развивающих занятий (33,1%), взаимодействию с родителями детей (32,1%), особенностям работы с детьми с ОВЗ и детьми-инвалидами (30,8%).

Рисунок 2.1.3. Повышение квалификации и профессиональной подготовки воспитателей, 2020/21 уч. г. (% ответивших воспитателей)



Источник: По результатам опроса воспитателей ДОО в рамках проекта МЭО, проведенного НИУ ВШЭ в 2020-2021 гг.

Ежегодный рост педагогических работников, повышающих свою квалификацию, формирует расширение спектра профессиональных интересов для переподготовки и повышения квалификации самих воспитателей. Неудивительно, что многие педагоги в современных условиях работы в дистанционном формате проявляют интерес к информационным технологиям, которые позволяют учить и развивать дошкольников в удаленном режиме, проводить с ними совместные групповые занятия и развивающие игры. Информационно-компьютерные технологии (ИКТ) помогают также воспитателям дистанционно совершенствовать профессиональные навыки, способствуют ускорению документооборота между административным корпусом дошкольной организации и обеспечивают доступность локальных актов.

Таким образом, воспитатели в 36,8% случаев выражают свою готовность повысить свою квалификацию в ближайшее время по тематическому направлению, связанному с современными компьютерными технологиями для педагогов (в том числе по электронному документообороту), — данная позиция отмечена на первом месте в рейтинге желаемых тематических направлений по прохождению

повышения квалификации воспитателями (см. табл. 2.1.1, 1-я строка, 3-й столбец).

Вместе с тем, приобретенная квалификация может быть реализована только с учетом требований СанПиН к организациям воспитания и обучения, отдыха и оздоровления детей и молодежи, утвержденных 28 сентября 2020 года (санитарных правил СП 2.4.3648-20), которые прямо запрещают использовать электронные средства обучения в возрастных группах до пяти лет и ограничивают продолжительность непрерывного использования экрана для старшей возрастной группы коротким временным промежутком в 5-7 минут.

Повышению профессиональных навыков воспитателей по взаимодействию с родителями на курсах повышения квалификации всегда уделяется значительное внимание — эта позиция в рейтинге проведенных за последние три года курсов повышения квалификации воспитателей занимает 4-е место (табл. 2.1.1., 2-я строка, 5-й столбец). Тем не менее воспитатели остаются крайне заинтересованными в повышении своей квалификации именно в области общения с родителями — об этом свидетельствуют результаты социологического обследования: в 31,6% случаев они заявляют о своем желании усовершенствовать навыки именно в этом направлении: 2-е место в рейтинге желаемых курсов повышения квалификации воспитателей в ближайшее время (табл. 2.1.1., 2-я строка, 3-й столбец). Воспитатели проявляют также заинтересованность к повышению квалификации по подготовке детей к школе: 31,3%, 3-е место в рейтинге желаемых курсов ближайшее время (табл. 2.1.1, 3-я строка, 3-й столбец). Таким образом, анализ отмеченных рейтингов по мониторингу востребованных тематических направлений позволит выстраивать перспективные курсы повышения квалификации и переподготовки педагогических кадров по запросам самих педагогов, в данном случае воспитателей.

Таблица 2.1.1. Перечень и рейтинг проведенных и желаемых курсов повышения квалификации воспитателей по тематическим направлениям, 2020/21 уч. г.

	Темы, по которым воспитателям хотелось бы повысить квалификацию в ближайшее время		Темы, по которым были проведены курсы повышения квалификации воспитателей за последние три года	
	% ответивших воспитателей ДОО	Место в рейтинге	% ответивших воспитателей ДОО	Место в рейтинге
1	2	3	4	5
Современные компьютерные технологии для педагогов (в том числе по электронному документообороту)	36,8	1	22,0	9
Взаимодействие с родителями детей	31,6	2	32,1	4
Подготовка к школе	31,3	3	17,6	11
Особенности психологии детей	30,6	4	28,6	6
Освоение детьми современных информационных и компьютерных технологий	30,3	5	15,2	15
Организация развивающих занятий с детьми	29,0	6	33,1	3
Безопасность детей	28,4	7	41,6	1
Работа с детьми с ограниченными возможностями здоровья и детьми-инвалидами	26,2	8	30,8	5

	Темы, по которым воспитателям хотелось бы повысить квалификацию в ближайшее время		Темы, по которым были проведены курсы повышения квалификации воспитателей за последние три года	
	% ответивших воспитателей ДОО	Место в рейтинге	% ответивших воспитателей ДОО	Место в рейтинге
1	2	3	4	5
Отличия нормотипических детей и детей с особенностями развития	25,0	9	17,5	12
Образовательные программы работы с детьми	24,2	10	41,4	2
Развитие у детей эмоционального интеллекта (чуткость и пр.)	23,9	11	13,1	17
Организация праздников, развлечений и досуга с детьми	22,2	12	14,1	16
Организация общения и взаимодействия детей	20,5	13	18,3	10
Игры с детьми	20,2	14	25,4	7
Здоровье детей	18,0	15	24,7	8
Как привить навыки самообслуживания детям	17,2	16	17,2	14
Уход и присмотр за детьми	11,9	17	17,5	13
Ничего из перечисленного	6,8	18	9,0	18

Источник: По результатам опроса воспитателей ДОО в рамках проекта МЭО.

Распределение воспитателей по работе с детьми в разных возрастных группах дает представление о необходимых профессиональных знаниях, умениях, навыках и качествах, которыми они должны обладать в области своих профессиональных интересов. Неудивительно, что большая доля воспитателей, практически пятая часть, занимаются с детьми в подготовительных группах к школе (рис. 2.1.4). Объясняется это тем, что в связи с неоднородной подготовкой дошкольников к школе значительная часть школьного ресурса (времени, квалификации) тратится на выравнивание их подготовки к освоению основной общеобразовательной программы, что снижает качество образования школьников с высоким уровнем образовательного интереса, социальных навыков, воображения и повышает риски на этапе освоения школьной программы. Для предотвращения такой ситуации в детских садах проводится подготовка к обучению в школе для детей дошкольного возраста (ближе к 6 годам), в том числе и для детей, не посещающих детские сады.

В старших группах детей (пяти-шести лет) доля постоянных воспитателей составляет примерно 18,2%, в средних группах (четырёх-пяти лет) 16,6%. Младшие и ясельные группы детей ведут на постоянной основе 14,4 и 14,0% воспитателей, соответственно (рис. 2.1.4).

Рисунок 2.1.4. Распределение воспитателей на постоянной работе в разрезе возрастных групп, 2020/21 уч. г. (% ответивших воспитателей ДОО)



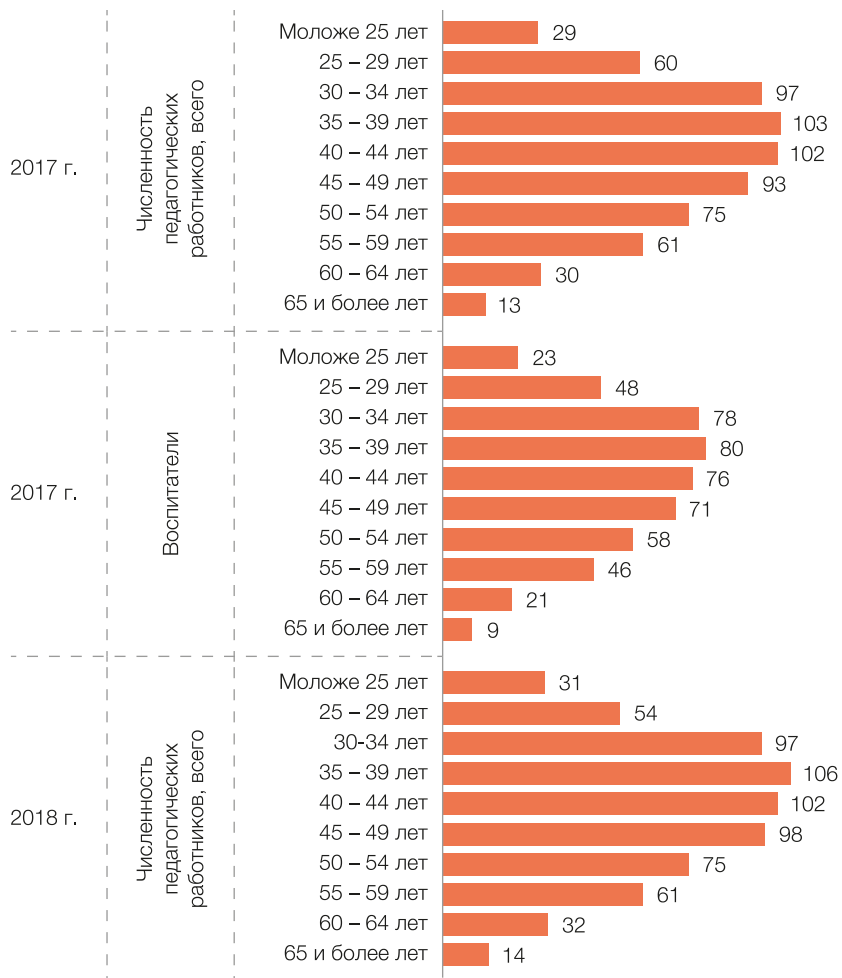
Источник: По результатам опроса воспитателей ДОО в рамках проекта МЭО.

Среди педагогических работников и воспитателей наиболее многочисленной по возрастным параметрам и устойчивой по темпам роста является группа от 35 до 40 лет: численность педагогических работников в 2020 году составила 112 тыс. человек против 103 тыс. человек в 2017-м (рис. 2.1.5), с темпами роста за этот период в 109%. На втором месте по численности педагогических работников и воспитателей специалисты в возрасте от 40 до 45 лет, на третьем — от 45 до 50 лет. Стабильно растет возрастная группа педагогических работников и воспитателей моложе 25 лет. С этой группой соизмеримы показатели специалистов пенсионного возраста от 60 до 65 лет.

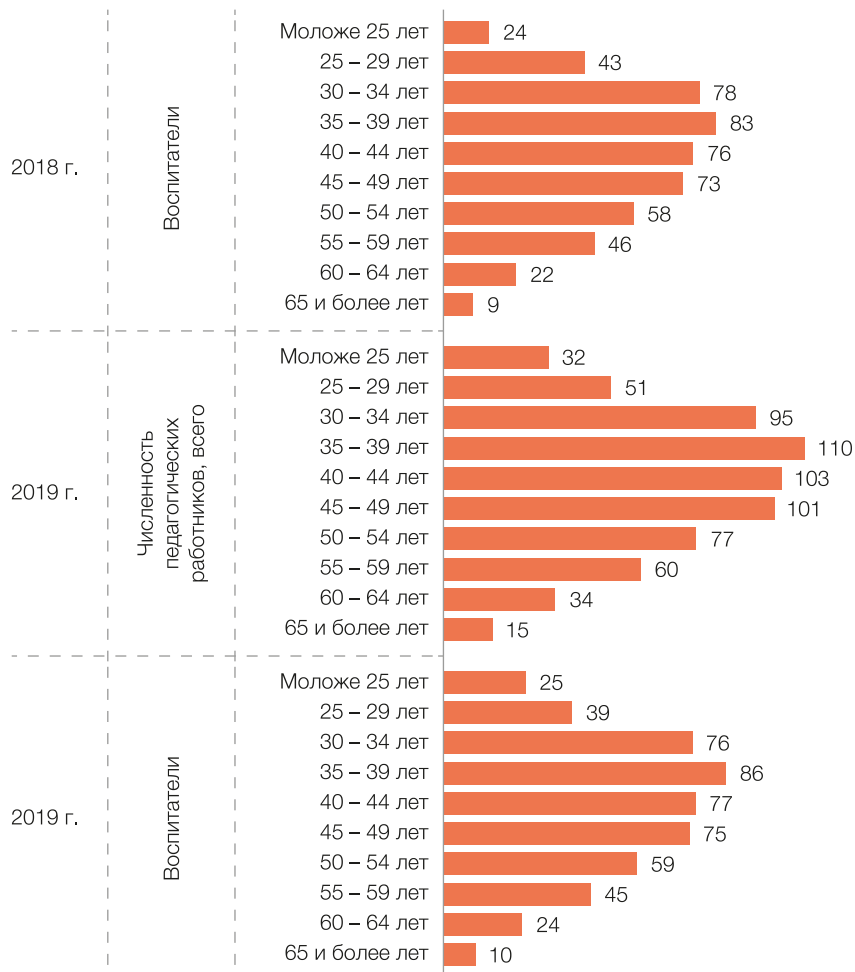
Если говорить о гендере в контексте профессии педагога и воспитателя в дошкольном образовании, то в большинстве своем это женщины (99,1%), для которых наиболее репродуктивным считается возраст от 25 до 30 лет. Этот факт частично может служить объяснением снижения численности педагогических работников и воспитателей этой возрастной группы: первых к 2020 году осталось 47 тыс. человек против 60 тыс. в 2017-м; вторых — 36 тыс. человек против

48 тыс. в 2017-м (рис. 2.1.5).

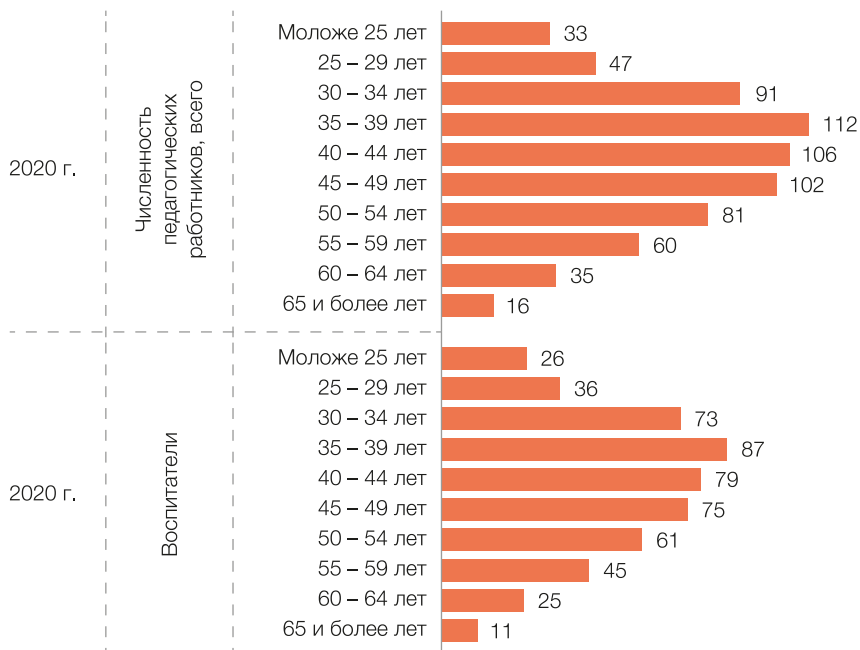
Рисунок 2.1.5. Численность педагогических работников и воспитателей в дошкольном образовании РФ по возрастным группам (тыс. чел.)



Продолжение графика на следующей странице

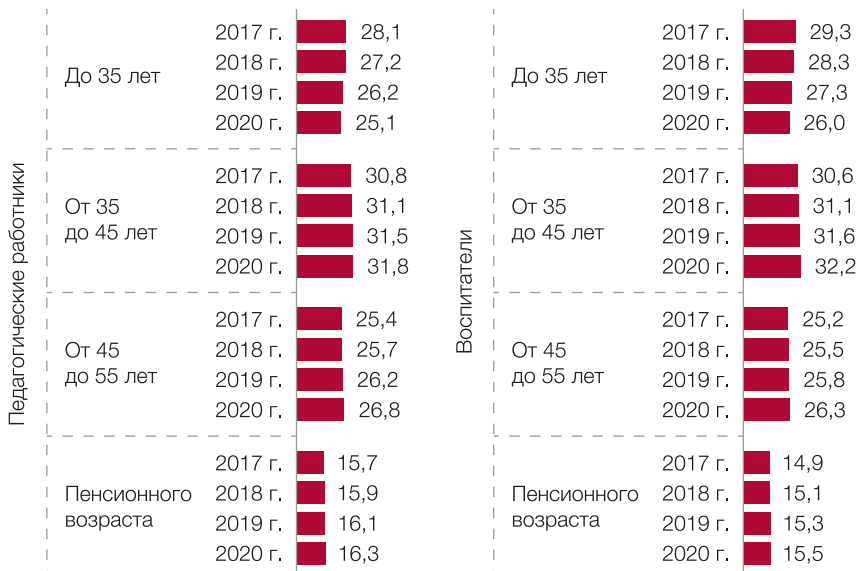


Продолжение графика на следующей странице



Источник: Росстат. Итоги федеральных статистических наблюдений. Дошкольное образование, табл. 13. <<https://rosstat.gov.ru/folder/13398>>.

Наиболее активно растет доля специалистов от 35 до 45 лет: педагогических работников этого возраста в 2020 году было 31,8%, воспитателей — 32,2% (рис. 2.1.6). Также стабилен рост доли специалистов возрастной группы от 45 до 55 лет: в 2020 году 26,8% составляли педагогические работники и 26,3% — воспитатели. Не снижается численность специалистов пенсионного возраста, и, соответственно, увеличивается их доля в общей численности педагогических работников до 16,3% и в общей численности воспитателей — до 15,5%. Численность молодых специалистов до 35 лет в сфере дошкольного образования снижается: и за четыре года доля педагогических работников уменьшилась на 3 процентных пункта, а воспитателей — на 3,3 процентных пункта (рис. 2.1.6).

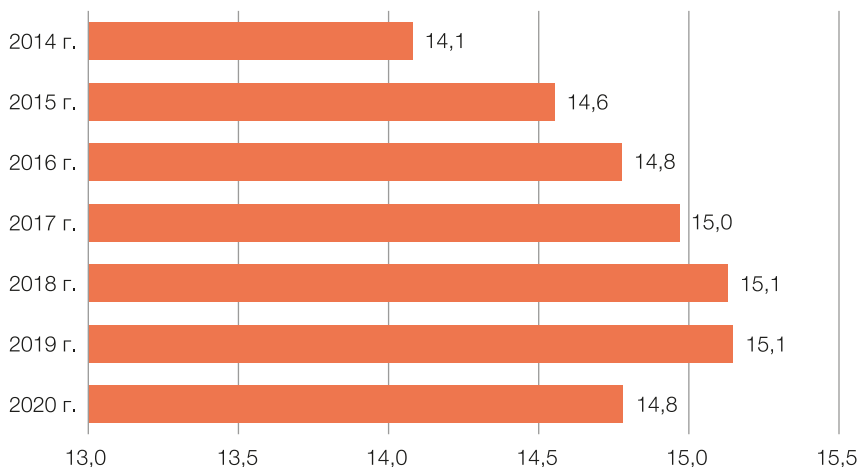
Рисунок 2.1.6. Доля педагогических работников и воспитателей в дошкольном образовании РФ по возрастным группам (%)

*Источник: Расчет авторов на основании данных Росстата.
Итоги федеральных статистических наблюдений.
Дошкольное образование, табл. 13.
<<https://rosstat.gov.ru/folder/13398>>.*

Средняя численность воспитанников на одного воспитателя составляет 14,8 человек (рис. 2.1.7). Большинство воспитателей работают на постоянной основе с детьми в группах в городских поселениях, где на одного воспитателя в 2020 году приходилось в среднем 14,8 детей. Из 518,6 тыс. воспитателей большая часть (407,3 тыс., или 78,5% от общей численности воспитателей) работают в городских поселениях. Высокая степень загруженности воспитателей отмечается в группах общеразвивающей направленности для детей в возрасте от 3 лет и старше (именно в городских поселениях): средний размер этих групп в 2020 году составлял почти 26 детей (рис. 2.1.8).

Из общей численности детей в сфере дошкольного образования 55% посещают группы общеразвивающей направленности для детей в возрасте от 3 лет и старше в городских поселениях.

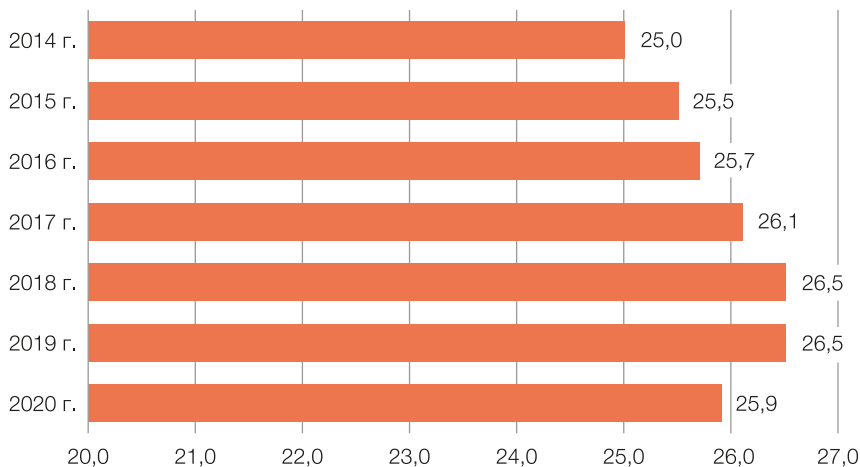
Рисунок 2.1.7. Средняя численность воспитанников на одного воспитателя в дошкольном образовании, 2014-2020 гг. (чел.)



Источник: Там же, табл.3 и 20. <<https://rosstat.gov.ru/folder/13398>>.

Снижение нагрузки по числу детей на одного воспитателя и уменьшение размера групп общеразвивающей направленности для детей в возрасте от трех лет и старше в городских поселениях в 2020 году объясняется сокращением, по сравнению с 2019 годом, численности воспитанников на 164,5 тыс. по всем населенным пунктам и на 109,6 тыс. по городским поселениям, при сохранении темпов роста численности воспитателей в пределах 100,5%.

Рисунок 2.1.8. Изменение нагрузки воспитателей в группах общеразвивающей направленности для детей в возрасте от 3 лет и старше в городских поселениях, 2014-2020 гг. (чел.)

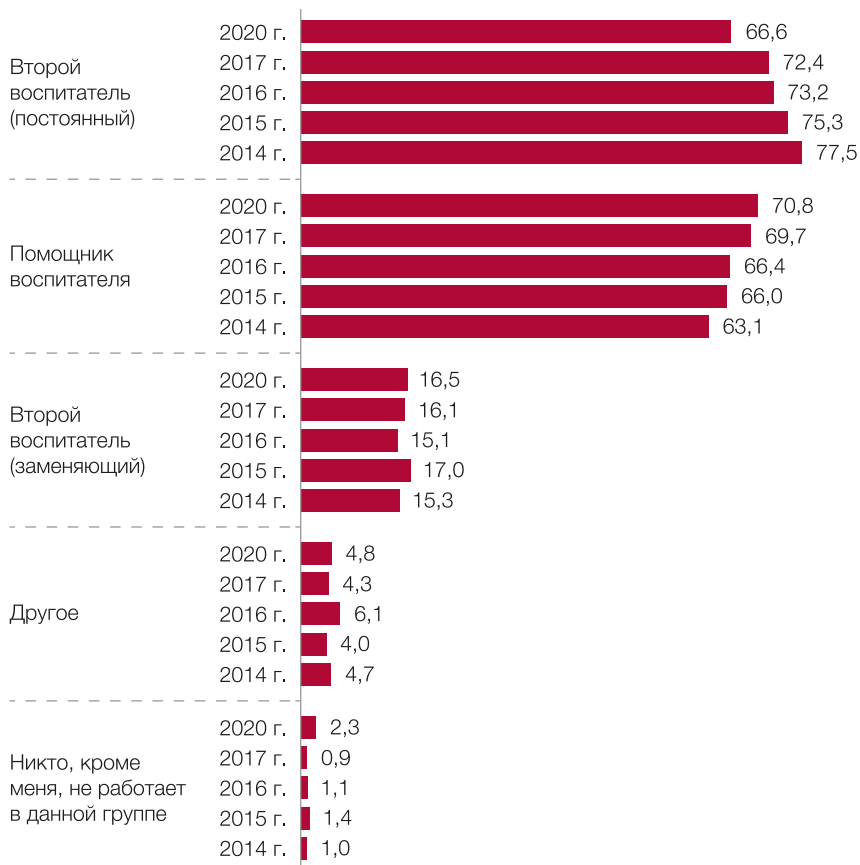


Источник: Там же, табл. 3.

Нагрузка воспитателей зависит не только от размера группы и числа воспитанников на одного воспитателя, но также от численности воспитателей, работающих в группе на постоянной основе или на замене, а также от помощника воспитателя. В 2020 году помимо основного воспитателя, работающего на постоянной основе, в 66,6% случаев в группе находился второй воспитатель, также постоянный, либо заменяющий воспитатель (16,5%) и помощник воспитателя (70,8%) (рис. 2.1.9). Несложно заметить, что из года в год снижается доля постоянных воспитателей, работающих в группе, и повышается доля вспомогательного персонала в лице помощников воспитателей. По результатам опроса воспитателей в 2020 году были выявлены 2,3% случаев, подтверждающих работу только одного воспитателя в группе (рис. 2.1.9). Изменение структуры состава педагогического персонала, работающего с детьми в группе, не в пользу квалифицированных специалистов способствует увеличению нагрузки на основных воспитателей, несущих ответственность за безопасность детей,

и может повлиять на снижение качества дошкольного образования, присмотра и ухода за детьми.

Рисунок 2.1.9. Педагогический персонал, работающий вместе с основным воспитателем с детьми в группе в государственных (муниципальных) ДОО, 2020/21 уч. г. (% ответивших воспитателей)

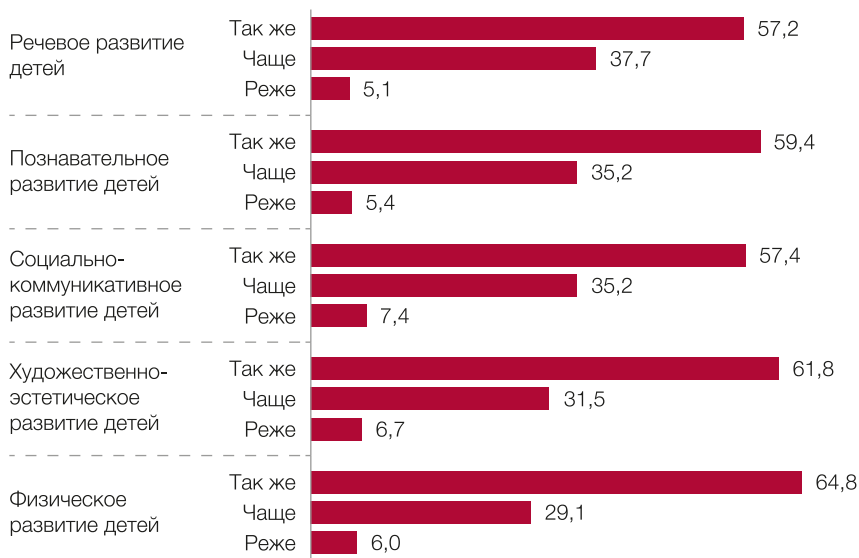


Источник: По результатам опроса воспитателей ДОО в рамках проекта МЭО.

Практически на треть увеличилась за последние два-три года частота занятий по видам деятельности воспитателей с детьми. В наи-

большей степени (в 37,7% случаев) это коснулось занятий по речевому развитию детей. Познавательные и социально-коммуникативные занятия в 35,2% случаев стали проводиться также чаще, чем два-три года назад (рис. 2.1.10). Эти изменения можно с большой долей вероятности соотнести с ежегодным ростом уровня повышения квалификации и переподготовки воспитателей на подготовительных курсах, результаты которых послужили мотивацией для самих воспитателей в применении и реализации новых знаний и методик в практических занятиях с детьми. Увеличение частоты занятий можно также увязать с реализацией мероприятий в рамках совершенствования оплаты труда педагогических работников, направленных на повышение эффективности и качества услуг в сфере дошкольного образования.

Рисунок 2.1.10. Изменение частоты занятий воспитателей с детьми по видам деятельности за последние два — три года, 2020/21 уч. г. (% ответивших воспитателей)

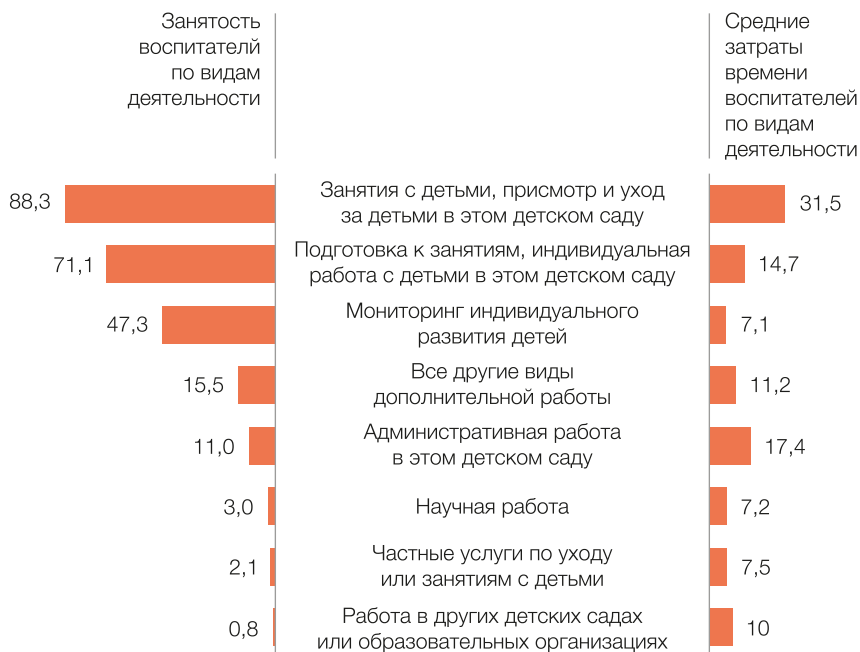


Источник: По результатам опроса воспитателей ДОО в рамках проекта МЭО.

Большинство воспитателей, примерно 88,3%, в 2020 году проводили в детском саду занятия с детьми и осуществляли присмотр и уход за ними. Этот вид деятельности занимал у воспитателей в среднем 31,5 астрономических часа в неделю — это самые высокие значения по затратам времени среди всех перечисленных видов деятельности (рис. 2.1.11). В рейтинге занятости воспитателей на втором месте подготовка к занятиям и индивидуальная работа с детьми: 71,1% воспитателей, для которых этот детский сад является основным местом работы, средние затраты времени по этому виду деятельности составляли 14,7 астрономических часа в неделю. На третьем месте в рейтинге — занятость воспитателей мониторингом индивидуального развития детей: 47,3% воспитателей, 7,1 астрономических часа в неделю — это самые низкие значения по затратам времени среди всех перечисленных видов деятельности.

Примечательно то, что 11% воспитателей детского сада занимаются административной работой, которая занимает у них в среднем 17,4 астрономических часа в неделю. В сельской местности и в малых городах (с численностью населения менее 100 тыс. человек) этой работой заняты примерно 13% воспитателей, причем в малых городах затраты по времени составляют 20,3 астрономических часа в неделю, а в сельской местности — 18,5. Научную работу ведут 3% воспитателей в пределах 7,2 астрономических часа в неделю. Частной деятельностью по уходу или проведению занятий с детьми занимаются 2,1% воспитателей, которые затрачивают на это 7,5 астрономических часа в неделю. В нижней строке занятости воспитателей по рейтингу видов деятельности отмечается работа в других детских садах или образовательных организациях: 0,8% воспитателей, в среднем 10 астрономических часов в неделю (рис. 2.1.11). Несомненно, к основным видам деятельности, поддерживающим непосредственно работу с детьми, присмотр и уход за ними, подготовку к занятиям и мониторинг индивидуального развития, привлечена большая часть воспитателей детских садов.

Рисунок 2.1.11. Рейтинг занятости воспитателей по видам деятельности (%) и средние затраты времени по ним (астрономических часов в неделю), 2020/21 уч. г.



Источник: По результатам опроса воспитателей ДОО в рамках проекта МЭО.

Регулярные виды работ с детьми в группе проводят в основном постоянные воспитатели. Речь идет о проверке уровня развития детей с использованием специальных заданий и диагностических игр (в 81,6% случаев); проведении наблюдения при фиксировании записей о поведении детей в группе и на прогулке (в 53,1% случаев). Музыкальные работники оценивают освоение программы детьми в 51,6% случаев (рис. 2.1.12). Узкоспециализированные педагоги (логопеды, дефектологи, психологи и другие специалисты) также проводят регулярные проверки уровня развития детей (в 31,5% случаев) и ведут наблюдение за ними (в 19,9% случаев).

Рисунок 2.1.12. Регулярные виды работ, проводимые с детьми в группе, 2020/21 уч. г. (% ответивших воспитателей)



Источник: По результатам опроса воспитателей ДОО в рамках проекта МЭО.

За последние два–три года в связи с введением ФГОС дошкольного образования, внедрением эффективного контракта, ориентированного на результаты деятельности, в работе воспитателей дошкольных организаций также произошли изменения. Они связаны с позитивным влиянием на профессиональные качества педагогического персонала задач по освоению новых образовательных технологий и методик (до 64,6% случаев) и возможности получения переподготовки и повышения квалификации (в 58,3% случаев), что, в свою очередь способствует значительному повышению результа-

тов воспитанников — по мнению воспитателей, до 61%. При этом до 42% увеличивается время, которое воспитатели уделяют непосредственно работе с детьми (рис. 2.1.13).

Рисунок 2.1.13. Мнение воспитателей ДОО об основных изменениях, произошедших за последние два-три года в ДОО РФ, 2020/21 уч. г. (% ответивших воспитателей)



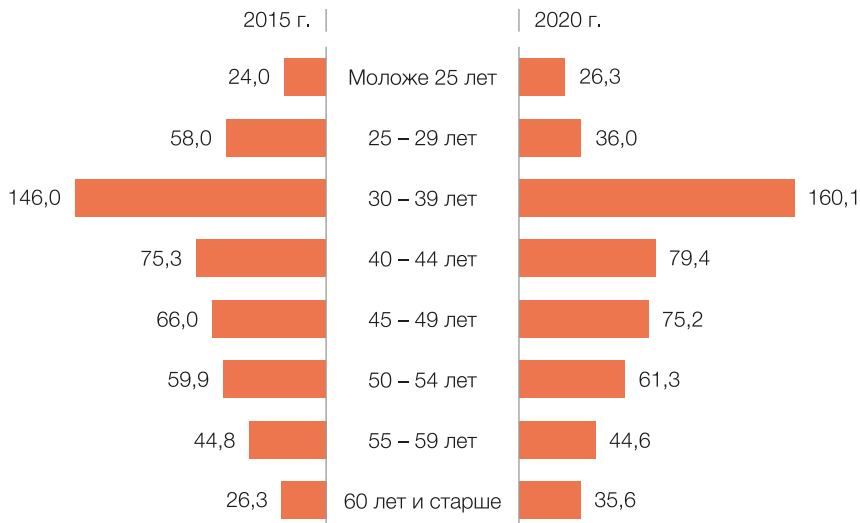
Источник: По результатам опроса воспитателей ДОО в рамках проекта МЭО.

Некоторые виды работ, связанные с оценкой результативности, сопряженные с дополнительными функциями и обязанностями воспитателей, ведут к увеличению объема отчетности практически до 70%. Повышение нагрузок постепенно подавляет позитивный интерес к работе и трудовой мотивации до 26,7%, а в отдельных случаях снижает его до уровня 18,3% (рис. 2.1.13). Рост дифференциации (разрыва) в оплате труда сотрудников составил 22,2%, а тренд уров-

ня заработной платы (из-за стимулирующих выплат) в сторону снижения подтверждается значительной частью воспитателей (22,3%). Эти процессы увеличивают текучесть кадров: заполнение вакансий воспитателей растет только в 13,5% случаев, а снижение отмечается в 19,6% случаев (рис. 2.1.13).

Рост численности воспитателей в сфере дошкольного образования происходит за счет пополнения штатных сотрудников моложе 25 лет на 9,7% в 2020 году по сравнению с 2015-м, воспитателей в возрасте от 30 до 39 лет на 9,6%, в возрасте от 40 до 44 лет на 5,5%, от 45 до 49 лет на 13,9%. Увеличивается численность воспитателей пенсионного возраста от 60 лет и старше. За период 2015–2020 гг. значительно — на 37,8% — снизилась численность воспитателей от 25 до 29 лет (рис. 2.1.14). В целом ежегодный прирост воспитателей в сфере дошкольного образования составляет в среднем 0,5%; к 2020 году их численность достигла 518,6 тыс. человек, что на 3,7% выше 2015 года.

Рисунок 2.1.14. Изменение численности воспитателей по возрастным группам в сфере дошкольного образования РФ за период 2015–2020 гг. (тыс. чел.)



Источник: Росстат. Итоги федеральных статистических наблюдений.
 Дошкольное образование, табл. 13.
 <<https://rosstat.gov.ru/folder/13398>>.

Обеспеченность кадровым составом воспитателей ДОО составляет 97,7% в целом по РФ, что подтверждает ее стабильный и высокий уровень по сравнению с другими ресурсами. Штат музыкальных руководителей и инструкторов по физической культуре укомплектован на 86,7%, специалистами по узкоспециализированным направлениям — на 70,3%. Беспокойство вызывает низкий уровень обеспеченности специалистами по узкоспециализированным направлениям дошкольных организаций сельской местности: всего 43,4%, сильно не хватает здесь и музыкальных руководителей и инструкторов по физической культуре — их всего 69,3% от необходимого уровня (рис. 2.1.15).

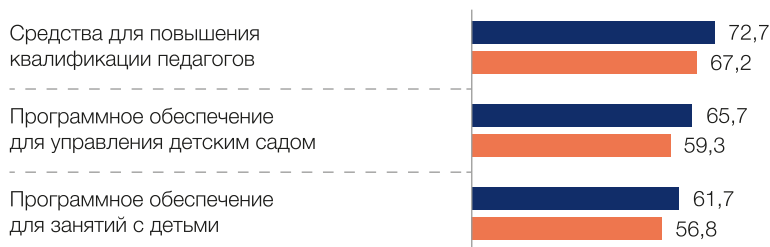
Обеспеченность материальными ресурсами, куда входят учебная и игровая территории, необходимую мебель, игрушки и спортивный инвентарь, учебные пособия и оборудование, составляет от 84,7 до 90,3% в целом по России, в сельской местности несколько ниже — от 76,5 до 86,2%. Обеспеченность техническими средствами, включающими компьютеры и информационную технику, а также программное обеспечение для нужд дошкольной организации и занятий с детьми, не превышает 70% в целом по России и 64% для сельской местности. Хуже всего обстоят дела в дошкольных организациях с ресурсами для инклюзивного образования (лифты, пандусы и т. п.): обеспеченность ими в целом по России примерно 29%, на селе и того меньше 26,8% (рис. 2.1.15).

По мнению руководителей ДОО, общий объем денежных средств, поступающий на развитие дошкольных организаций, составляет 85,5% от необходимого уровня, что свидетельствует о недофинансировании отдельных расходов и может влиять на снижение качества дошкольного образования, присмотра и ухода за детьми. Аналогичная ситуация отмечается по обеспеченности средств для стимулирования педагогов (83,2%) и повышения их квалификации (72,7%) (рис. 2.1.15.). Нехватка средств для стимулирования результатов труда педагогических работников и прохождения ими повышения квалификации ведет к снижению уровня оплаты труда, что обуславливает рост текучести и потерю квалифицированных кадров. Для дошкольных организаций сельской местности ситуация усугубляется еще более низким уровнем финансовой обеспеченности, в том числе по средствам для стимулирования педагогических работников и повышения их квалификации.

Рисунок 2.1.15. Уровень обеспеченности дошкольного образования кадровыми, материально-техническими и финансовыми ресурсами, 2020/21 уч. г. (% ответивших руководителей)



Продолжение графика на следующей странице



Источник: По результатам опроса руководителей ДОО в рамках проекта МЭО.

Оценка кадрового потенциала по квалификации подтверждает хороший уровень подготовки специалистов по узкоспециализированным направлениям: по мнению руководителей ДОО, он соответствует 80,4% у музыкальных руководителей, 79,5% — у инструкторов по физической культуре, 71,5% — у воспитателей. Хорошо оценивается (до 50%) качество материальных ресурсов: детской мебели, учебных пособий, игрушек и спортивного инвентаря (рис. 2.1.16).

Несмотря на то, что обеспеченность средствами для повышения квалификации педагогов составляет 72,7%, им дается хорошая оценка — в пределах 62,4%. Качество средств для стимулирования педагогов, по мнению руководителей ДОО, составляет 55,4%. При этом общий объем финансовых средств дошкольных организаций только на 31,8% оценивается положительно (рис. 2.1.16).

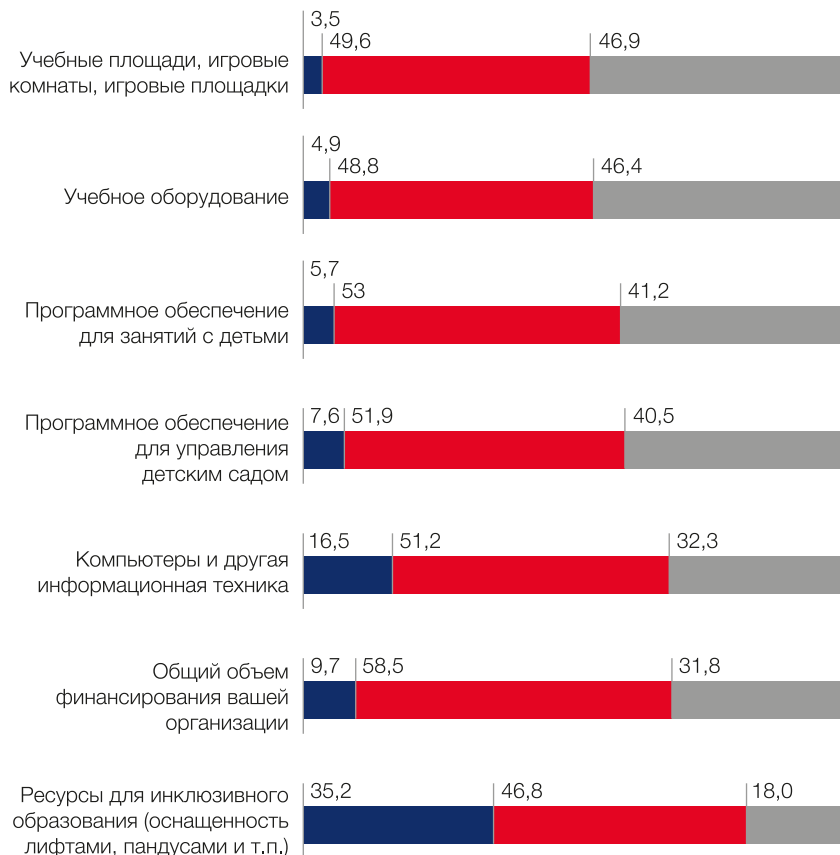
Оценка качества учебных и игровых территорий, и учебного оборудования не превышает 50%. Компьютеры и информационная техника имеют положительную оценку только в 32,3% случаев. Низкий потенциал по качеству имеют ресурсы для инклюзивного образования (рис. 2.1.16).

Рисунок 2.1.16. Оценка квалификации кадровых ресурсов, качества материально-технической базы и финансовых средств дошкольных организаций, 2020/21 уч. г. (% ответивших руководителей)



Продолжение графика на следующей странице

Дошкольное образование: инфраструктура будущего

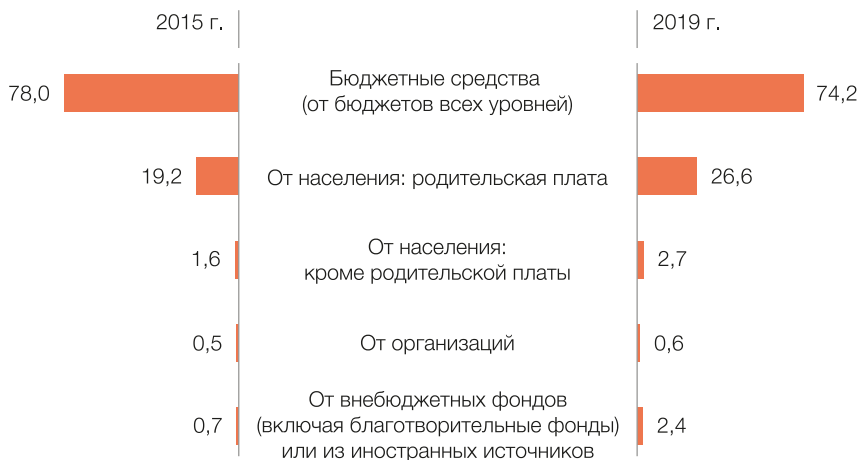


Источник: Тот же.

Совершенствование финансовых механизмов по регулированию деятельности государственных (муниципальных) организаций дошкольного образования должно быть направлено на повышение результативности, ответственности и прозрачности управления финансами. Бюджетные средства остаются основным источником финансирования расходов на дошкольное образование. Процесс государственного регулирования осуществляется посредством установления муниципального задания, которое подлежит бюджетному

обеспечению. На период 2019 г. доля бюджетных средств (от бюджетов всех уровней) снизилась по сравнению с результатами 2015 г., но увеличились поступления из других источников финансирования (рис. 2.1.17).

Рисунок 2.1.17. Структура доходов дошкольных организаций в 2015 и 2019 гг. (% ответивших руководителей)



Источник: Тот же.

Структура расходов на период 2019 года свидетельствует об увеличении затрат практически по всем статьям относительно расходов 2015 года, за исключением оплаты труда (рис. 2.1.18). Это еще раз подтверждает необходимость совершенствования системы оплаты труда педагогических работников в связи с изменениями самого характера их работы в условиях ее интенсификации и повышения нагрузок. Анализ показывает, что, несмотря на предпринимаемые усилия по повышению уровня оплаты труда педагогов дошкольного образования, покупательная способность заработной платы не повышается, и, соответственно, растет неудовлетворенность педагогов ее размерами.

Рисунок 2.1.18. Структура доходов дошкольных организаций в 2015 и 2019 гг. (% ответивших руководителей)

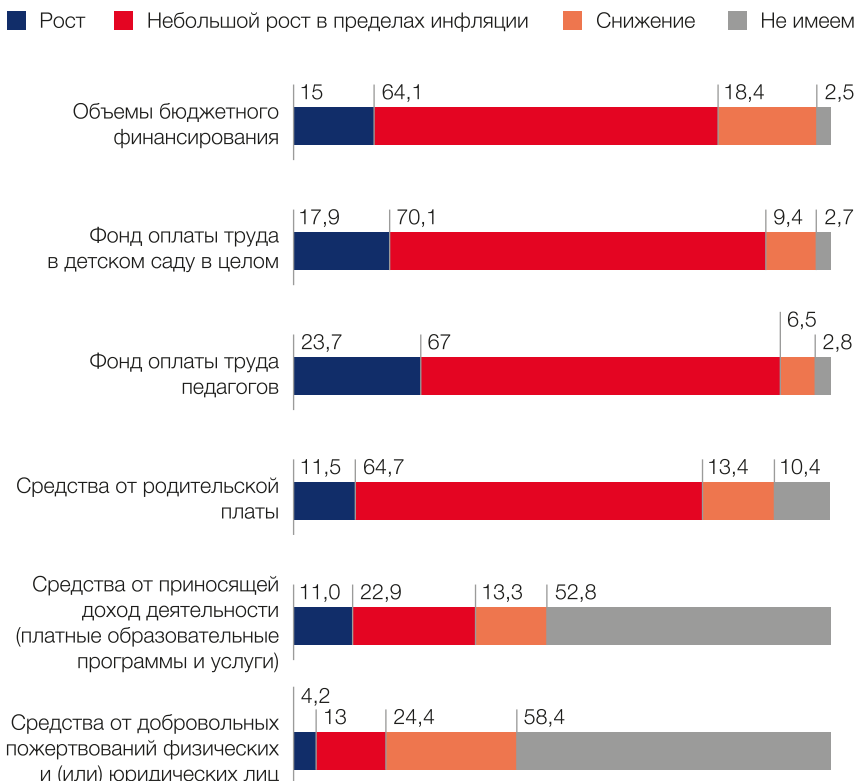


Источник: Тот же

За последние три года с учетом организации ясельных групп в сфере дошкольного образования, а также усиления мер по привлечению в группы предшкольной подготовки детей, не посещающих детские сады, и организации деятельности воспитателей на получение эффективных результатов по работе с детьми, объемы бюджетного финансирования, по мнению руководителей ДОО, выросли

на 15%. Однако в большинстве дошкольных организаций объемы бюджетного финансирования снижаются, и это отмечают 18,4% руководителей. Для 64,1% ДОО объем бюджетного финансирования осуществлялся в пределах роста инфляции (рис. 2.1.19).

Рисунок 2.1.19. Изменение финансовых показателей в ДОО за последние три года, 2020/21 уч. г. (% ответивших руководителей)



Источник: Тот же.

В наибольшей степени рост бюджетного финансирования отмечают руководители ДОО Уральского ФО — на 28,7%, при этом в некоторых дошкольных организациях финансирование из бюджета снизилось — таких набирается 12,9%. Весьма неутешительная ситуация по обеспечению финансовыми средствами в Северо-Кавказском ФО: объемы бюджетного финансирования за последние три года выросли здесь только на 3,2%, причем его снижение отмечают 13,2% руководителей ДОО.

Фонд оплаты труда в образовательных организациях дошкольного образования в целом увеличился на 18%, но в некоторых организациях финансирование оплаты труда снизилось на 9,4%. Финансирование фонда оплаты труда педагогов в 23,7% организациях увеличилось, в 67% организаций фонд оплаты труда растет в пределах инфляции, в 6,5% организациях наблюдается его снижение (рис. 2.1.19).

Позитивные изменения по увеличению фонда оплаты труда (27,3%), в том числе для обеспечения заработной платы педагогов (37,8%), в наибольшей степени отмечаются в субъектах Северо-Западного ФО. В Северо-Кавказском ФО 6,3% руководителей ДОО отмечают рост общего фонда оплаты труда, а 6,6% руководителей подтверждают снижение, но в 83,9% случаев все-таки наблюдается небольшой рост в пределах инфляции (рис. 2.1.19).

По Российской Федерации в целом 52,8% образовательных организаций сферы дошкольного образования не предоставляют платных услуг. Средства от добровольных пожертвований физических лиц (или) юридических лиц не получают 58,4% ДОО (рис. 2.1.19).

Таким образом, реализация мероприятий в рамках стратегии государственной политики по развитию дошкольного образования имела большое значение для расширения и обеспечения материально-технической базы мощностей образовательных организаций, реализующих программы дошкольного образования, присмотр и уход за детьми, что в максимальной мере способствовало привлечению детей разных возрастных групп в систему дошкольного образования.

В современных условиях система дошкольного образования реагирует на внешние факторы (COVID и снижение рождаемости), предельно мобилизуя созданную инфраструктуру для развития детей раннего и предшкольного возраста именно в тех территориальных округах, где уже сформированы мощности и организована работа в образовательных организациях дошкольного образования для обе-

спечения притока воспитанников с учетом их адаптации. Однако в отдельных регионах остается открытым вопрос по формированию эффективной системы финансирования в рамках стимулирования труда в условиях увеличения нагрузок на воспитателей. Это вызывает текучесть педагогических кадров и, в отдельных случаях, неуккомплектованность групп воспитателями по развитию детей разного возраста, что создает определенные риски по обеспечению безопасных условий для здоровья детей и качественного дошкольного образования, присмотра и ухода за детьми.

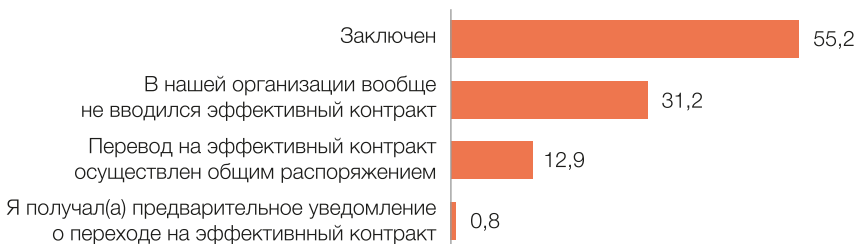
Формирование кадрового потенциала в сфере дошкольного образования отражает результаты мероприятий в рамках реализации государственной политики по образовательным процессам, связанным с повышением профессиональной компетентности педагогических работников и воспитателей и ежегодным увеличением численности узкоспециализированных профессиональных кадров для обеспечения качества дошкольного образования. При этом в условиях снижения рождаемости отмечается уменьшение притока детей в сферу дошкольного образования, не исключено, что последствия COVID также способствовали понижению притока детей раннего возраста в детские сады. Названные обстоятельства приостановили рост числа воспитанников ДОО в расчете на одного воспитателя, то есть нагрузка на воспитателей по этому показателю несколько уменьшилась. Однако при ежегодном снижении доли постоянных воспитателей, совместно работающих в группе, повышается уровень ответственности основных воспитателей за обеспечение безопасности детей в группе при повышении практически на треть частоты занятий по видам профессиональной деятельности.

2.2. ОЦЕНКА ОПЛАТЫ ТРУДА В РАМКАХ ЭФФЕКТИВНОГО КОНТРАКТА

С введением эффективного контракта в дошкольных организациях с педагогами заключались трудовые договоры (дополнительные соглашения к ним), в которых были конкретизированы показатели оценки эффективности деятельности для назначения стимулирующих выплат, и 80,7% педагогов уже переведены на такие договоры, по сведениям ответивших руководителей ДОО по результатам опросов, проведенных в 2020 году. В 48,9% случаев воспитатели получали письменное уведомление о переходе на эффективный контракт, в котором их информировали об изменениях в трудовом договоре, в том числе о внесении показателей оценки эффективности деятельности для назначения стимулирующих выплат. Для 12,9% воспитателей перевод на эффективный контракт был осуществлен общим распоряжением (рис. 2.2.1). О том, что в их организациях эффективный контракт не вводился, сообщили 31,2% воспитателей (рис. 2.2.1).

В рамках эффективного контракта педагогам дошкольного образования были обозначены дополнительные обязательные условия, от которых зависят стимулирующие выплаты, — это подтверждают 61,1% воспитателей, переведенных на эффективный контракт. Стимулирующие выплаты начисляются (сверх базового оклада, установленного за фактический объем воспитательской работы) за результаты работы воспитателей с детьми по качеству освоения образовательной программы, участию в мероприятиях, созданию безопасных условий для детей, организации оздоровительной работы с учетом достижений в профессиональной квалификации воспитателей их педагогических навыков, освоения ими новых педагогических технологий и др. Руководители ДОО отмечают, что в 80,2% случаев воспитатели получают стимулирующие выплаты за свои профессиональные достижения и результативность работы.

Рисунок 2.2.1. Заключение трудового договора (или дополнительного соглашения к нему) в рамках эффективного контракта, в котором были конкретизированы показатели оценки эффективности при назначении стимулирующих выплат, 2020/21 уч. г. (% ответивших воспитателей)



Источник: По результатам опроса воспитателей ДОО в рамках проекта МЭО.

Ключевые позиции по роду деятельности воспитателей и их профессиональной компетенции, по которым руководители оценивают результативность работы воспитателей для начисления стимулирующих выплат в рамках эффективного контракта, совпадают с мнением воспитателей. На первом месте, по результатам опроса ответивших руководителей и воспитателей ДОО, отмечается участие воспитателей в мероприятиях различного уровня, второе место по результативности работы воспитателей отводится участию воспитанников в мероприятиях различного уровня. На третьей позиции находится уровень заболеваемости воспитанников, и на четвертой — профессиональная квалификация и педагогические умения воспитателей (рис. 2.2.2).

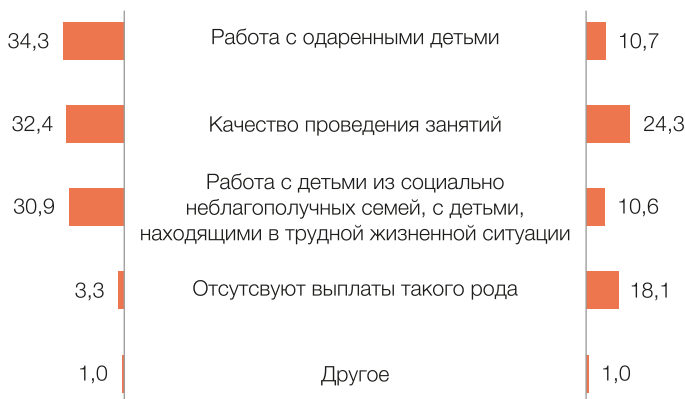
Далее руководители ДОО включают в рейтинг оценку результативности работы по освоению воспитателями новых педагогических технологий (56,4%). По мнению воспитателей, в рейтинге перечня выплат за результативную работу учитывается создание безопасных условий для жизни и здоровья воспитанников (33,5%). Отмечается также не менее важное расхождение мнений руководителей и воспитателей ДОО об отсутствии стимулирующих выплат в рамках эффективного контракта: о том, что эти выплаты не осуществляются, руководители говорят только в 3,3% случаев, тогда как воспитатели — в 18,1% случаях (2.2.3).

Ответы воспитателей могут зависеть от непрозрачности процедур начисления стимулирующих выплат (уровень неудовлетворенности 34,4%), неверных критериев (уровень неудовлетворенности 23,4%) и низкого размера стимулирующих выплат (уровень неудовлетворенности 72,6%), данные ответы подтверждают мнение 47,5% воспитателей.

Рисунок 2.2.3. Виды деятельности и достижения воспитателей, учитываемые при начислении стимулирующих выплат (сверх базового оклада), наличие и размер которых определяется результативностью их работы (в рамках эффективного контракта), 2020/21 уч. г. (% ответивших руководителей и воспитателей)



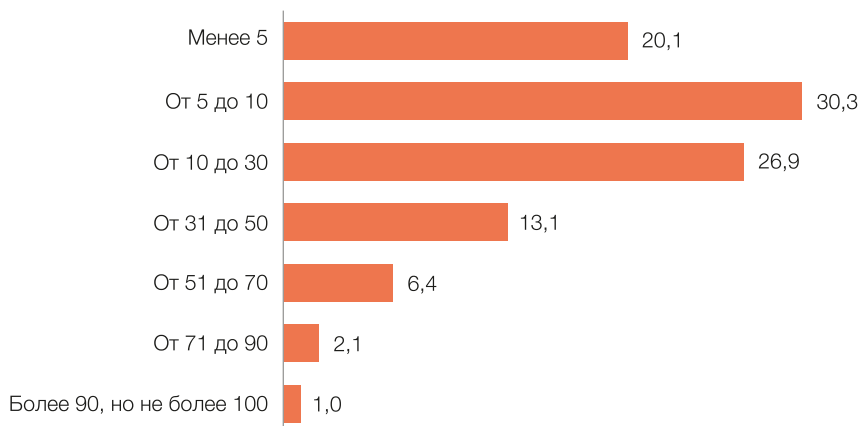
Продолжение графика на следующей странице



Источник: По результатам опроса руководителей и воспитателей ДОО в рамках проекта МЭО.

Большинство воспитателей (30,3%) считают, что учет показателей результативности их работы в рамках эффективного контракта гарантирует увеличение заработной платы от 5 до 10%. Для 26,9% воспитателей уровень заработной платы увеличился от 10 до 30%. Пятая часть воспитателей считает, что уровень их заработной платы с учетом результативности их труда увеличилась менее чем на 5%. Для некоторых воспитателей стимулирующие выплаты повлияли на увеличение их заработной платы в значительной степени — от 31 до 50%; в эту группу входят 13,1% воспитателей. В 6,4% случаев воспитатели подтверждают увеличение заработной платы в зависимости от результативности работы и профессиональных достижений от 51 до 70% (рис. 2.2.4).

Рисунок 2.2.4. Доля выплат стимулирующего характера в заработной плате воспитателей дошкольного образования, 2020/21 уч. г. (% ответивших воспитателей)



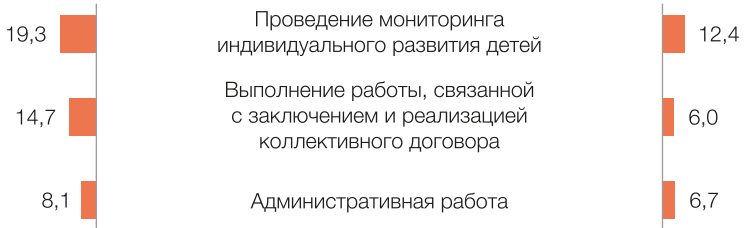
Источник: По результатам опроса воспитателей ДОО в рамках проекта МЭО.

Оценка руководителей ДОО о выплатах (сверх базового оклада), связанных с дополнительными функциями и обязанностями воспитателей, выстроенная в иерархии приоритетности мнений руководителей, практически ни по одной позиции не подтверждает единство мнений с воспитателями. Причем отсутствие выплат такого рода подтверждают 42,8% воспитателей (рис. 2.2.5). Это свидетельствует о слабой информированности воспитателей о своих функциях по дополнительным обязанностям в педагогическом коллективе, которые заключаются в обмене опытом, наставничестве, ведении методической работы, административной работе, заключении и реализации коллективного договора и др.

Рисунок 2.2.5. Виды деятельности, учитываемые при начислении выплат (сверх базового оклада), связанных с дополнительными функциями и обязанностями воспитателей детского сада, 2020/21 уч. г. (% ответивших руководителей и воспитателей)



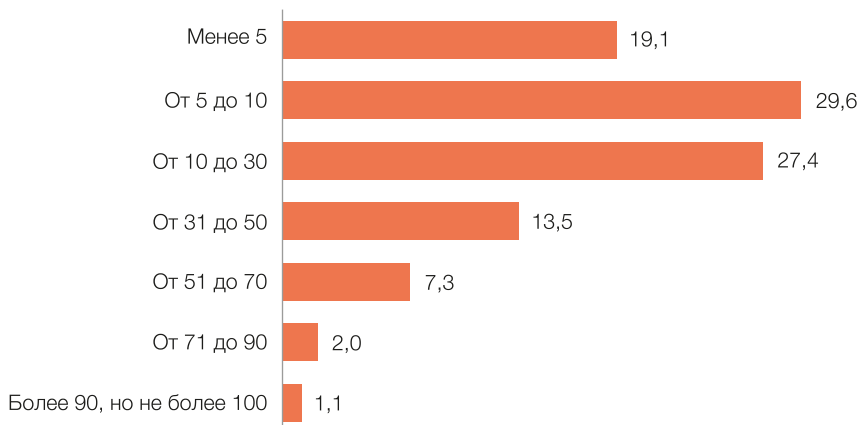
Продолжение графика на следующей странице



Источник: Тот же.

В ответах на вопросы по доле выплат, связанных с дополнительными функциями и обязанностями, в заработной плате воспитателей (рис. 2.2.6) прослеживается схожая структура по ответам. Это еще больше подтверждает недопонимание воспитателями вопросов разделения выплат, связанных с результативностью их работы (в рамках эффективного контракта) и с их дополнительными функциями и обязанностями. Следует отметить, что для воспитателей и педагогических работников детских садов необходимо проводить краткие разъяснительные встречи с целью повышения их информированности о значимости и различиях учета при начислении стимулирующих выплат (сверх базового оклада), наличие и размер которых определяется результативностью их работы (в рамках эффективного контракта), и выплат, связанных с их дополнительными функциями и обязанностями.

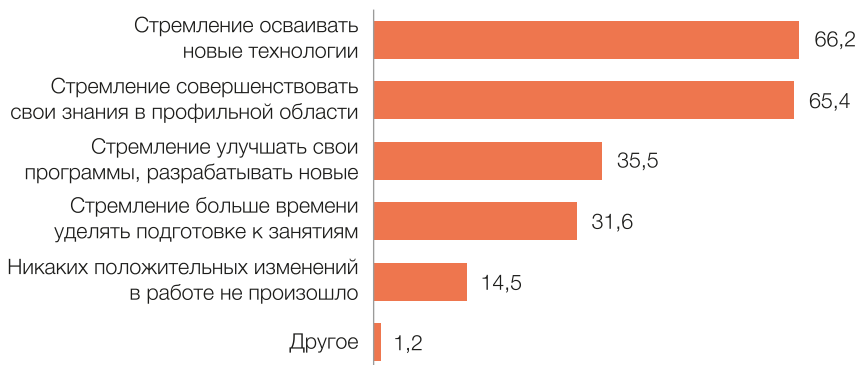
Рисунок 2.2.6. Доля выплат, связанных с дополнительными функциями и обязанностями, в заработной плате воспитателей детских садов, 2020/21 уч. г. (% ответивших воспитателей)



Источник: По результатам опроса воспитателей ДОО в рамках проекта МЭО.

По результатам работы в условиях эффективного контракта и проведения мероприятий по совершенствованию оплаты труда педагогических работников отмечаются позитивные изменения в повышении уровня профессиональной подготовки и реализации образовательных программ дошкольного образования. Руководители ДОО отмечают мотивированность воспитателей к повышению качества работы в условиях реализации стимулирующих выплат за ее достижения и результативность, и выплат за дополнительные функции и обязанности. Подтверждается стремление воспитателей осваивать новые технологии (66,2%) и совершенствовать свои знания в профильной области (65,4%), улучшать свои программы и разрабатывать новые (35,5%). Однако не все дошкольные организации были готовы к проведению необходимых мероприятий и стимулированию работы воспитателей в новых условиях: в 14,5% случаев руководители ДОО отмечают, что система выплат не привела к положительным изменениям в работе воспитателей (рис. 2.2.7).

Рисунок 2.2.7. Изменения в работе воспитателей с учетом начисления выплат за достижения и результативность в работе, дополнительные функции и обязанности, 2020/21 уч. г. (% ответивших руководителей)



Источник: По результатам опроса руководителей ДОО в рамках проекта МЭО.

Стремление в короткие сроки добиться положительных результатов в совершенствовании оплаты труда воспитателей в отдельных организациях привели к увеличению нагрузок, связанных с увеличением объемов по заполнению отчетности (31,4%), а не с работой с детьми (рис. 2.2.8). Так, самый высокий уровень нагрузок по заполнению отчетности (39,1%) отмечается в Сибирском ФО. По населенным пунктам сельской местности в 33,7% случаях объем этого рода работ также вырос.

В других случаях рост нагрузок воспитателей был связан с организацией работы непосредственно с детьми — 18,1%, уровнем неудовлетворенности воспитателей в связи с нестабильностью заработной платы — 19,3%, ухудшением отношений в коллективе — 12,4%. Отмечались и финансовые трудности, которые повлияли на сокращение повышения квалификации — 8,1%, а также сокращение числа бесплатных кружков и секций — 4,1% (рис. 2.2.8). При этом 47,1% случаев руководители не подтверждают выявление негативных последствий по развитию мотивирующих стимулов по совершенствованию оплаты труда в работе воспитателей, к примеру, в Дальневосточном

ФО при организации мероприятий по совершенствованию оплаты труда в меньшей степени столкнулись с проблемами, 65,6% руководителей ДОО не подтверждают выявление негативных последствий.

Рисунок 2.2.8. Негативные последствия в работе воспитателей с учетом начисления выплат по обеспечению их результативности и дополнительных функций, 2020/21 уч. г. (% ответивших руководителей)



Источник: Тот же.

Для отдельных дошкольных организаций нехватка бюджетных средств по обеспечению эффективного контракта компенсировалась за счет внебюджетных источников финансирования: руководители почти каждой пятой ДОО (22,8%) за последние три года занимались активными поисками и привлечением внебюджетных средств. В условиях дефицита бюджетного финансирования применялись также принудительные меры административного воздействия: в 16,1% случаев руководители ДОО отмечают увольнение работников, совмещающих свою деятельность в детском саду, в 11,7% случаев — сокращение других статей расходов организации для выполнения обязательств по выплате заработной платы (рис. 2.2.9).

Рисунок 2.2.9. Основные изменения в детских садах, связанные с обеспечением эффективного контракта, за последние три года, 2020/2021 уч. г. (% ответивших руководителей)



Источник: Тот же.

Главная функция эффективного контракта — мотивация сотрудников. Трудовой договор (или дополнительное соглашение к нему), в котором конкретизированы показатели оценки эффективности деятельности для назначения стимулирующих выплат, устанавливает повышение заработной платы в зависимости от результатов работы педагогических работников. Заключение эффективного контракта предполагает изменение структуры заработной платы в пользу стимулирующих выплат. Большинство руководителей ДОО (52,5%) основанием для внедрения эффективного контракта считают усиление связи между результатами деятельности педагогов и их заработком. В 42,7% случаев мнение руководителей склоняется в пользу повышения квалификационного уровня педагогов, 39% руководителей считают, что эффективный контракт внедряется для повышения уровня оплаты труда педагогов. Социологические обследования показали и то, что для 17,4% руководителей ДОО цель внедрения эффектив-

ного контракта осталась неясной (неочевидной) (рис. 2.2.10).

Рисунок 2.2.10. Мнения руководителей ДОО о цели внедрения эффективного контракта в сфере образования, 2020/21 уч. г. (% ответивших руководителей)



Источник: Тот же.

По сведениям руководителей ДОО, средний уровень заработной платы помощников воспитателей (до вычета подоходного налога) в 2020 году составлял 15 109 руб. в месяц, молодых воспитателей (в возрасте до 35 лет) — 22 840 руб.; заработная плата воспитателей (до вычета подоходного налога) — 27 018 руб., а с учетом вычета подоходного налога — 23 506 руб. Достоверность данных подтверждается социологическими опросами воспитателей ДОО, для 98,1% которых среднемесячные заработки (за вычетом налогов) по основному месту работы составляли 23 813 руб. (табл. 2.2.1.), то есть в оценках заработков воспитатели и руководители ДОО демонстрируют совпадение.

Часть воспитателей и педагогических работников использовали свои профессиональные возможности в свободное от основной работы время, подрабатывая по следующим видам деятельности: частные услуги по уходу или проведению занятий с детьми; работа в иных организациях; работа в других детских садах или образовательных организациях; научная деятельность (все виды, включая гранты в данном детском саду). Наибольшие заработки — в размере 13 203 руб. в месяц — получали 2% воспитателей, которые нашли подработку в иных организациях; 0,9% воспитателей заработали в среднем в месяц до 12 960 руб. в других детских садах или образовательных организациях. Частный уход или занятия с детьми позволила 2,2% воспитателям зарабатывать в месяц примерно 12 125 руб., научная деятельность, включая гранты, дала прибавку к заработной плате для 0,3% воспитателей в размере 10 630 руб. (табл.2.2.1).

Таблица 2.2.1. Среднемесячные заработки воспитателей (за вычетом налогов) по источникам доходов в 2020 г.

	Доля воспитателей по источникам получения личных доходов (% ответивших воспитателей)	Среднемесячные заработки воспитателей (за вычетом налогов) по источникам доходов (руб.)
Работа в этом детском саду	98,1	23 813
Все другие виды дополнительной работы	2,4	12 317
Частные услуги по уходу или занятиям с детьми	2,2	12 125
Работа в иных организациях	2,0	13 203
Работа в других детских садах или образовательных организациях	0,9	12 960
Научная деятельность (все виды, включая гранты в данном детском саду)	0,3	10 630

Источник: По результатам опроса воспитателей ДОО в рамках проекта МЭО.

Отметим, что гарантированный уровень заработной платы, который позволил бы сосредоточиться на своей основной деятельности и не заниматься подработками в других местах, составляет, по мнению воспитателей ДОО, 43 253 руб., что на 82% выше уровня заработной платы воспитателя в 2020 г. (с учетом вычета налогов). Представления об уровне достойного (гарантированного) размера заработной платы педагогических работников, занимающихся воспитательной деятельностью, у руководителей и воспитателей не совпадают. Так, по мнению руководителей ДОО, гарантированная заработная плата воспитателей (с учетом вычета налогов) должна составлять 36 284 руб., что на 54% выше реального уровня 2020 года, а молодых специалистов — 29 026 руб., то есть увеличиться на 46%.

Эти разногласия могут объясняться тем, что руководители имеют стратегическое видение в масштабах увеличения объемов опла-

ты труда работников с учетом структуры доходов по бюджетным и внебюджетным источникам финансирования, оценивая нагрузку расходов дошкольной организации при обременении налоговой базы. По результатам опроса руководителей ДОО, за последние три года в условиях введения эффективного контракта дифференциация в оплате труда внутри коллектива выросла на 23,4% при увеличении доли средств на оплату труда в совокупных расходах дошкольной организации на 20,3%,.

Значительное увеличение уровня нагрузки по условиям работы в детском саду отмечают 38,4% воспитателей. Среди всех причин их желания уволиться основные — это низкая заработная плата (38,7% случаев), большая ответственность (33,9%) и высокие требования (26,8%) (рис. 2.2.11).

Рисунок 2.2.11. Причины желания воспитателей уволиться, 2020/21 уч. г. (% ответивших воспитателей)



Источник: Результаты обследования опроса воспитателей ДОО в рамках проекта МЭО.

Стрессовые ситуации у педагогических работников были также вызваны условиями удаленной работы при введении карантинных мер в период коронавирусной инфекции. Объявление карантина в дошкольных организациях отмечают 70,5% воспитателей, в большинстве случаев его продолжительность была более месяца. В связи с карантином руководителям ДОО в 43,2% случаев пришлось менять план финансово-экономической деятельности, что было вызвано, в том числе, сокращением объема муниципального задания учредителем на 20,5%.

В период карантинных мер в дошкольных организациях воспитатели в наибольшей степени продолжали работать в дежурных группах (72,5%), проводили работу с родителями (66,6%) и занятия с детьми в удаленном режиме (62,2%). Также, по сведениям руководителей ДОО, в 44,9% случаев для педагогов были организованы курсы повышения квалификации, в 40,8% случаев воспитатели вели методическую работу по совершенствованию образовательных программ (рис. 2.2.12).

Рисунок 2.2.12. Виды работ, организованных в ДОО во время карантина в связи с коронавирусом, 2020/21 уч. г. (% ответивших руководителей)

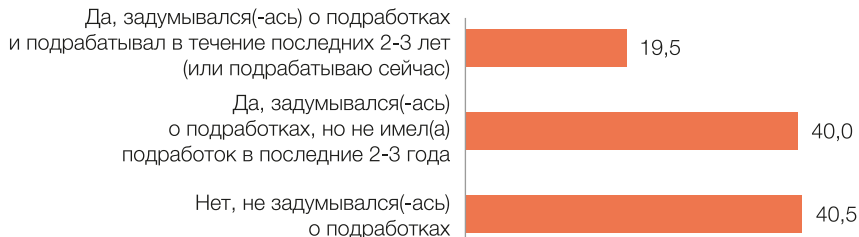


Источник: По результатам опроса руководителей ДОО в рамках проекта МЭО.

Именно в разгар карантинных мер в период коронавирусной инфекции, когда проводились онлайн-опросы воспитателей, их ответы свидетельствуют о том, что даже в сложных эпидемиологических условиях, охвативших не только Россию, но и все страны мира, заботы воспитателей были направлены, в том числе, на семейное благополучие, которое зависит также от финансового благосостояния. По результатам опроса, 19,5% воспитателей задумывались о подработках и подрабатывали в течение последних двух-трех лет (или подрабатывают сейчас), при этом их не останавливали сложные обстоятельства в стране и высокая нагрузка на основном рабочем месте. Еще 40% воспитателей задумывались о подработках, но не имели их, и 40,5% о них не задумывались (рис. 2.2.13). Причем из 59,5% воспитателей, в число которых входят и уже имеющие подработку, и только задумывающиеся о ней, 41,8% за последние два-три года стали больше

интересоваться дополнительной работой вне детского сада, чтобы иметь дополнительный заработок сверх заработанных в детском саду средств.

Рисунок 2.2.13. Намерения воспитателей заниматься подработками вне детского сада за последние два-три года, 2020/21 уч. г. (% ответивших воспитателей)



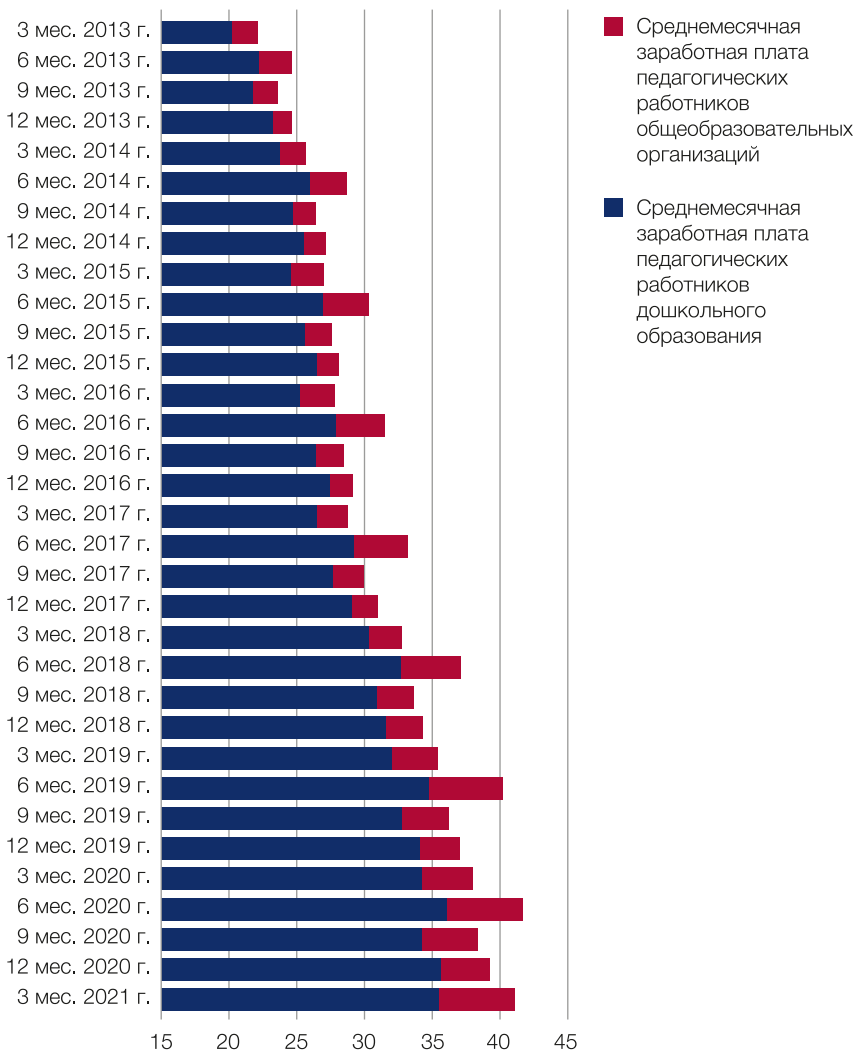
Источник: По результатам опроса воспитателей ДОО в рамках проекта МЭО.

Приведенные цифры свидетельствуют о дефиците семейного бюджета у воспитателей, желающих подрабатывать вне детского сада. Не исключено, что для некоторых из них подработка на стороне может обернуться профессиональной усталостью и постепенным профессиональным выгоранием. У дошкольных организаций, имеющих в штате таких воспитателей, существует риск снижения качества образования, присмотра и ухода за детьми, а также снижения уровня безопасности детей и их здоровья

2.3. ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ПОЛОЖЕНИЕ ПЕДАГОГОВ В ДОШКОЛЬНОМ ОБРАЗОВАНИИ

Показателем эффективности и качества услуг в сфере дошкольного образования является отношение среднемесячной заработной платы педагогических работников государственных (муниципальных) дошкольных образовательных организаций к средней заработной плате в общем образовании в регионе. За период 2013–2020 гг. ежегодные темпы роста заработной платы педагогических работников в сфере дошкольного образования в среднем составляли 107% (для сравнения, в общеобразовательных организациях в среднем — 107,5%). Динамика среднемесячной номинальной начисленной заработной платы педагогических работников дошкольного образования и общего образования отражает ежегодное повышение на протяжении 2013-2020 гг. (рис. 2.3.1).

Рисунок 2.3.1. Динамика изменения среднемесячной заработной платы педагогических работников в дошкольном образовании и в общем образовании в целом по РФ (тыс. руб.)

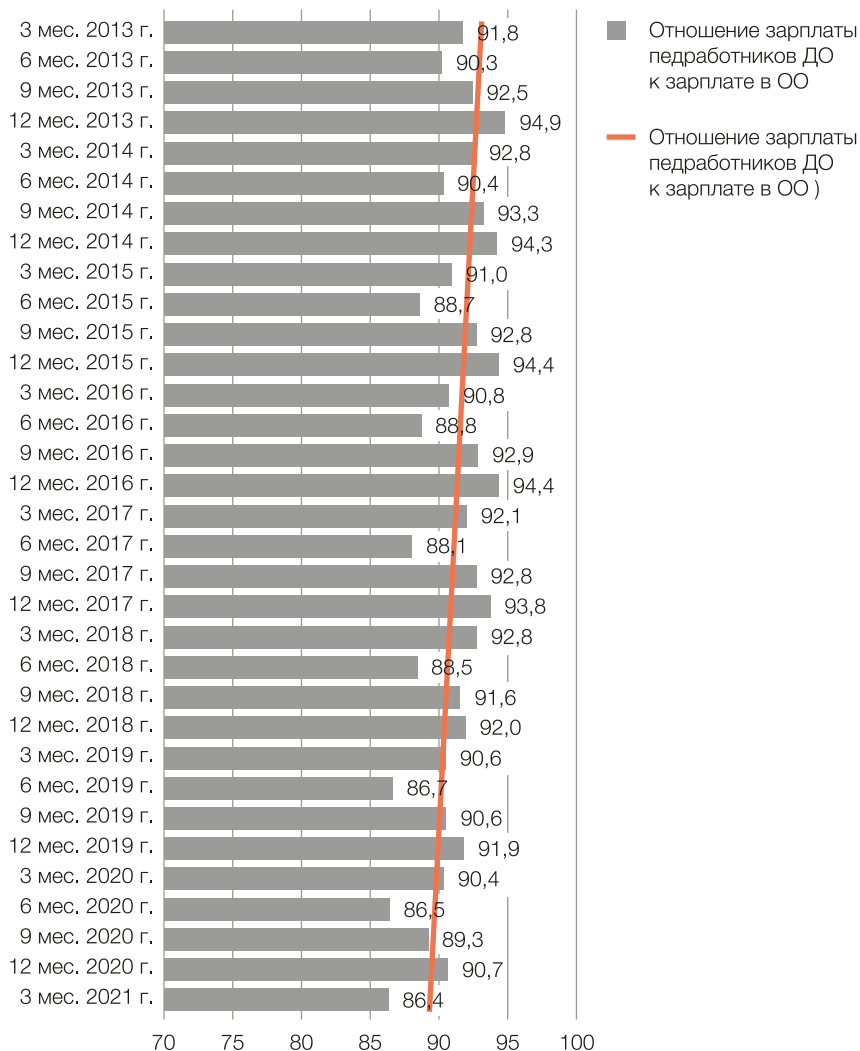


Источник: Росстат. Заработная плата отдельных категорий работников социальной сферы и науки. <https://rosstat.gov.ru/labor_market_employment_salaries>.

На начальных этапах перехода к эффективному контракту незначительные различия в темпах роста заработной платы педагогических работников в дошкольном и в общем образовании не вызывали беспокойства: соотношение среднемесячной заработной платы педагогических работников государственных (муниципальных) дошкольных образовательных организаций и средней заработной платы в общем образовании на конец 2013 года составляло 94,9% в целом по Российской Федерации (см. рис. 2.3.2).

Однако со временем различия в оплате педагогических работников дошкольного и общего образования увеличивались. Это приводило к снижению одного из основных показателей повышения эффективности и качества услуг в сфере дошкольного образования, значения которого в 2020 году составили 90,7% в целом по Российской Федерации, что на 4,2 процентных пункта ниже 2013 года (рис. 2.3.2). Использование линейной аппроксимации демонстрирует равномерное снижение показателя соотношения среднемесячной заработной платы педагогических работников государственных (муниципальных) дошкольных образовательных организаций и средней заработной платы в общем образовании за 2013-2021 гг. (рис. 2.3.2).

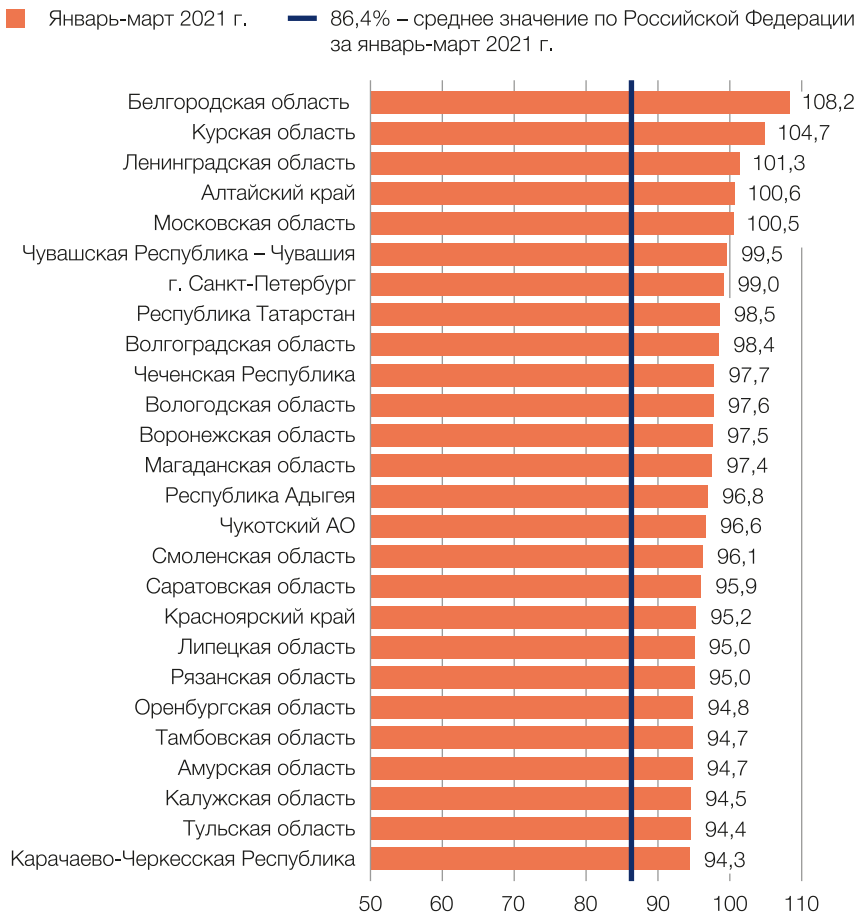
Рисунок 2.3.2. Отношение среднемесячной заработной платы педагогических работников государственных (муниципальных) ДОО к средней заработной плате в общем образовании, 2013-2021 гг. (%)



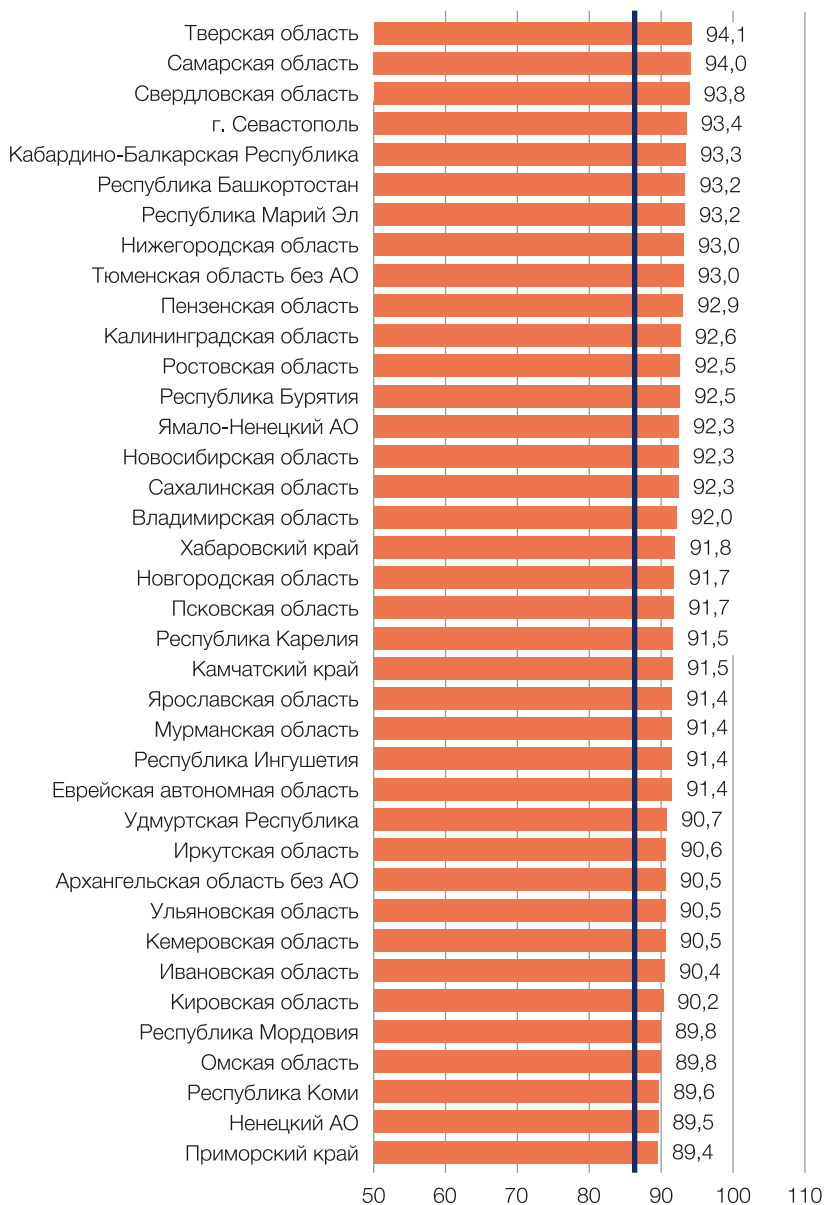
Источник: Тот же.

За период 2018-2021 гг. с каждым годом снижалось число регионов, в которых показатель соотношения среднемесячной заработной платы педагогических работников ДОО и заработной платы в сфере ОО достигает 100%. По субъектам РФ в январе — марте 2021 года 100% значения (и выше) по исследуемому показателю отмечаются только в пяти регионах (максимальные значения в Белгородской области — 108,2%); среднее значение по РФ составляет 86,4% (рис. 2.3.3). В 2020 году 100% значения показателя соотношения среднемесячной заработной платы педагогических работников ДОО и заработной платы в сфере ОО фиксировались только в 18 субъектах РФ, причем в лидерах также отмечалась Белгородская область — 104,4%; среднее значение по РФ составляло 90,7%. В 2018 и 2019 годах значения соотношения в пределах 100% (и выше) фиксировались в 41 регионе. При этом среднее значение по РФ в 2018 году составляло 92%, и лидером среди субъектов выступала Московская область — 107,8%. В 2019 году среднее значение составляло 91,9% по РФ, и первое место среди субъектов держала Курская область — 105,8% (Приложение 1, рис. П1.1, П1.2 и П1.3).

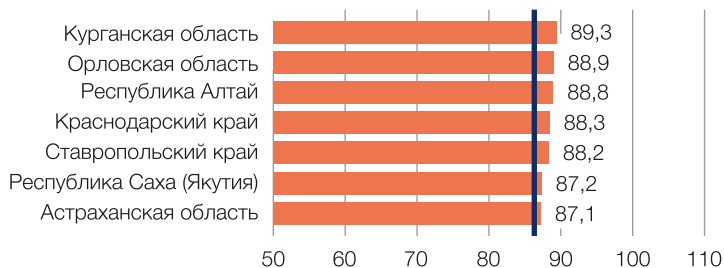
Рисунок 2.3.3. Отношение среднемесячной заработной платы педагогических работников ДОО к среднемесячной заработной плате в сфере общего образования в субъектах РФ (по государственным и муниципальным образовательным организациям), январь — март 2021 г. (%)¹⁴



¹⁴Данные по Москве не публикуются в целях обеспечения конфиденциальности первичных статистических данных, полученных от единственных организаций в соответствующей сфере деятельности в отдельных субъектах Российской Федерации, в соответствии с Федеральным законом от 29.11.2007 № 282-ФЗ «Об официальном статистическом учете и системе государственной статистики в Российской Федерации» (ст.4, ст.9).



Продолжение графика на следующей странице



Источник: Тот же.

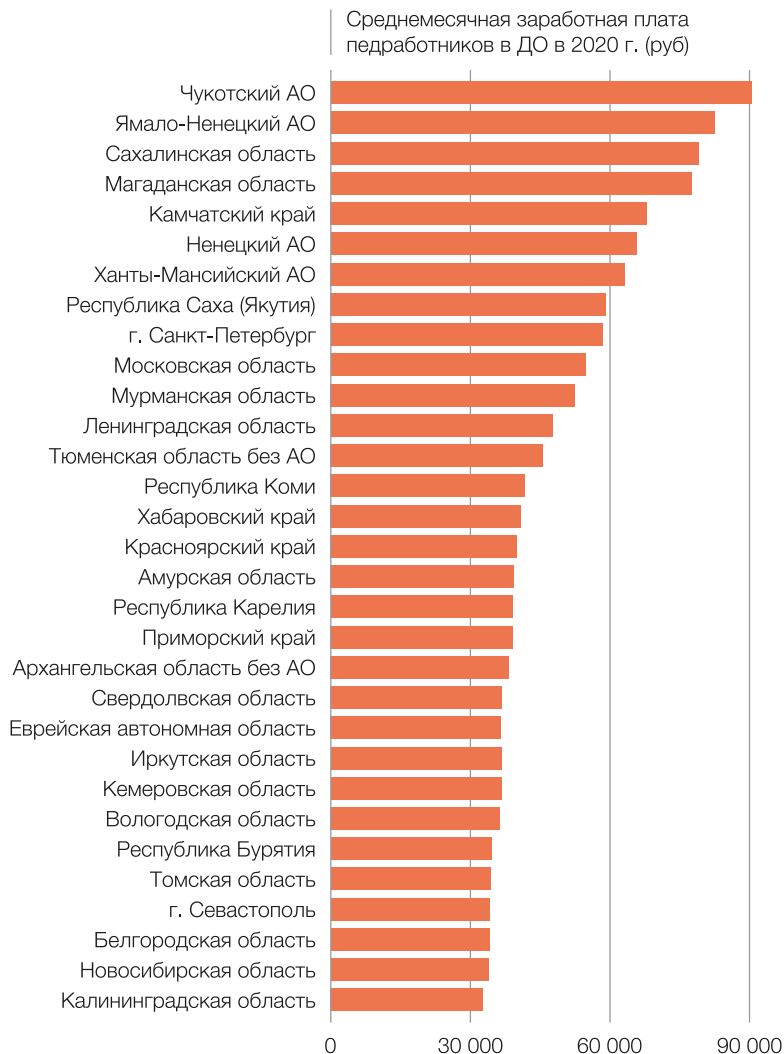
Сравнение отмеченных характеристик значений показателя отношения среднемесячной заработной платы педагогических работников ДОО к среднемесячной заработной плате в сфере ОО в субъектах РФ в 2018-2021 гг. подтверждают влияние эпидемиологической ситуации с COVID-19, которая ухудшила условия финансового обеспечения оплаты труда педагогических работников дошкольного образования в 2021 году по сравнению с 2019 и 2018 годами.

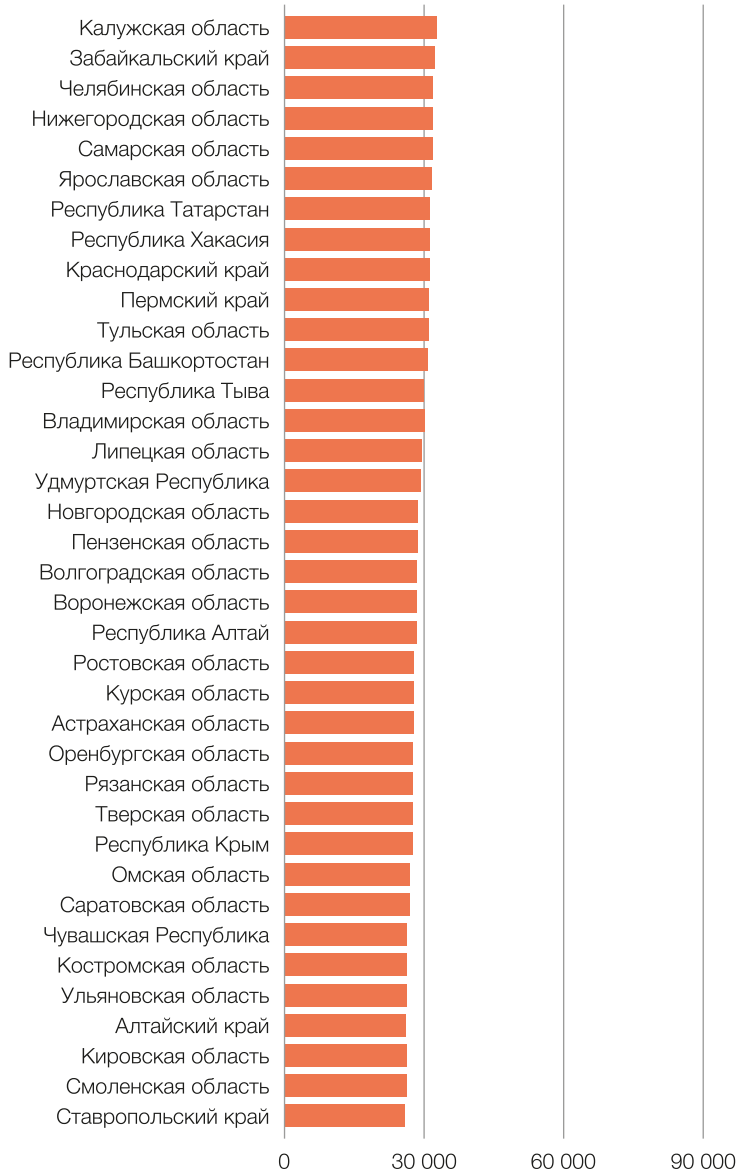
В регионах с низким уровнем заработной платы педагогических работников отмечаются негативные признаки по ряду показателей, характеризующих эффективность и качество услуг в сфере дошкольного образования. К ним относятся: число воспитанников на одного педагогического работника в ДОО; число воспитанников на 1000 детей дошкольного возраста; число воспитанников на 100 мест в городских поселениях; доступность дошкольного образования для детей в возрасте от трех до семи лет; доступность дошкольного образования для детей в возрасте от полутора до трех лет.

Взаимосвязь отмеченных показателей подтверждает анализ эмпирических данных по совокупности индикаторов исследуемых субъектов. Для демонстрации результатов анализа использовалась линейная аппроксимация данных по каждому показателю (рис. 2.3.4). Исследование подтверждает, что для регионов с низким уровнем заработной платы педагогических работников ДОО характерны:

- более высокие показатели по числу воспитанников на одного воспитателя, это свидетельствует о повышенных нагрузках на педагогов при работе в группе и индивидуальных занятиях с детьми, что может обернуться потенциальными рисками падения качества дошкольного образования, присмотра и ухода за детьми;
- более высокие показатели по числу воспитанников на 100 мест в системе дошкольного образования городских поселений, это свидетельствует о низком уровне ресурсной обеспеченности сегмента дошкольного образования;
- низкие показатели обеспеченности детей в возрасте от полутора до трех лет местами в ДОО в расчете на 1000 детей указанного возраста, это является подтверждением слабой ресурсной обеспеченности и вовлеченности детей раннего возраста в систему ДО региона;
- более низкие показатели доступности дошкольного образования для детей в возрасте от полутора до трех лет и детей в возрасте от трех до семи лет, подтверждением чего является высокая очередь на места при поступлении в организации ДО региона.

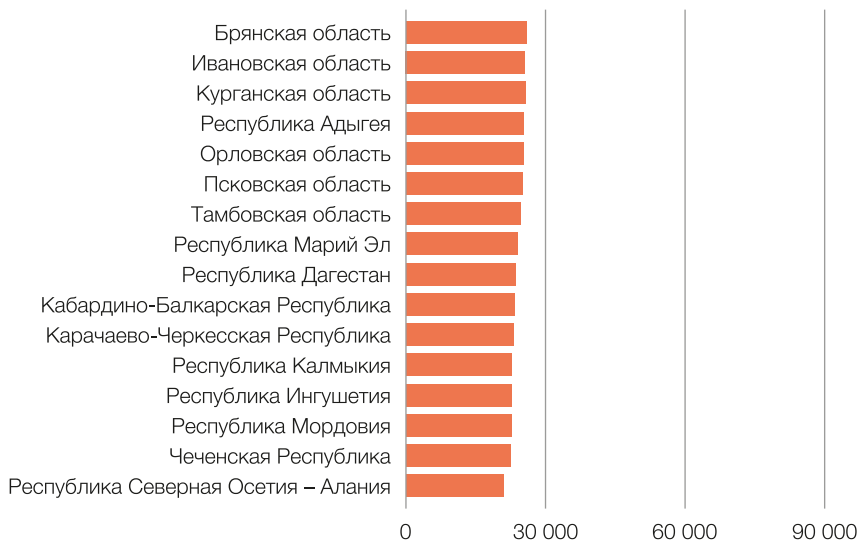
Рисунок 2.3.4. Изменение показателей эффективности и качества услуг в сфере дошкольного образования в регионах РФ в зависимости от уровня заработной платы педагогических работников, 2020 г.



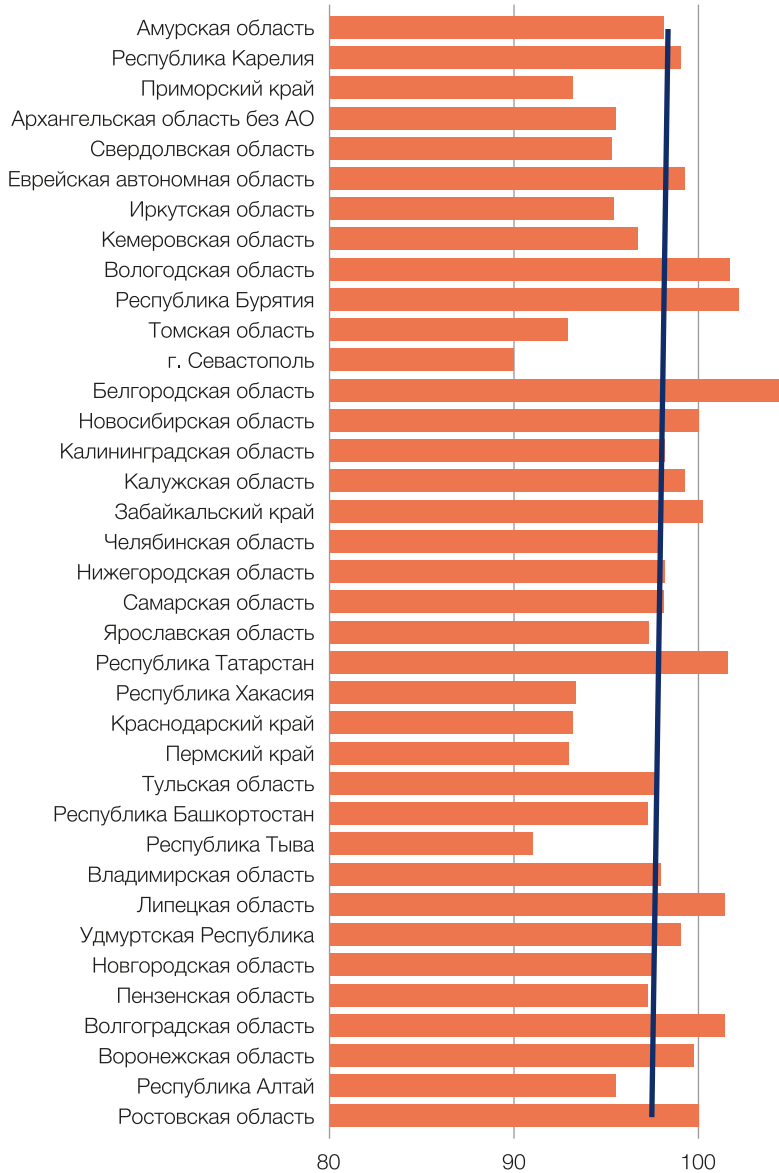


Продолжение графика на следующей странице

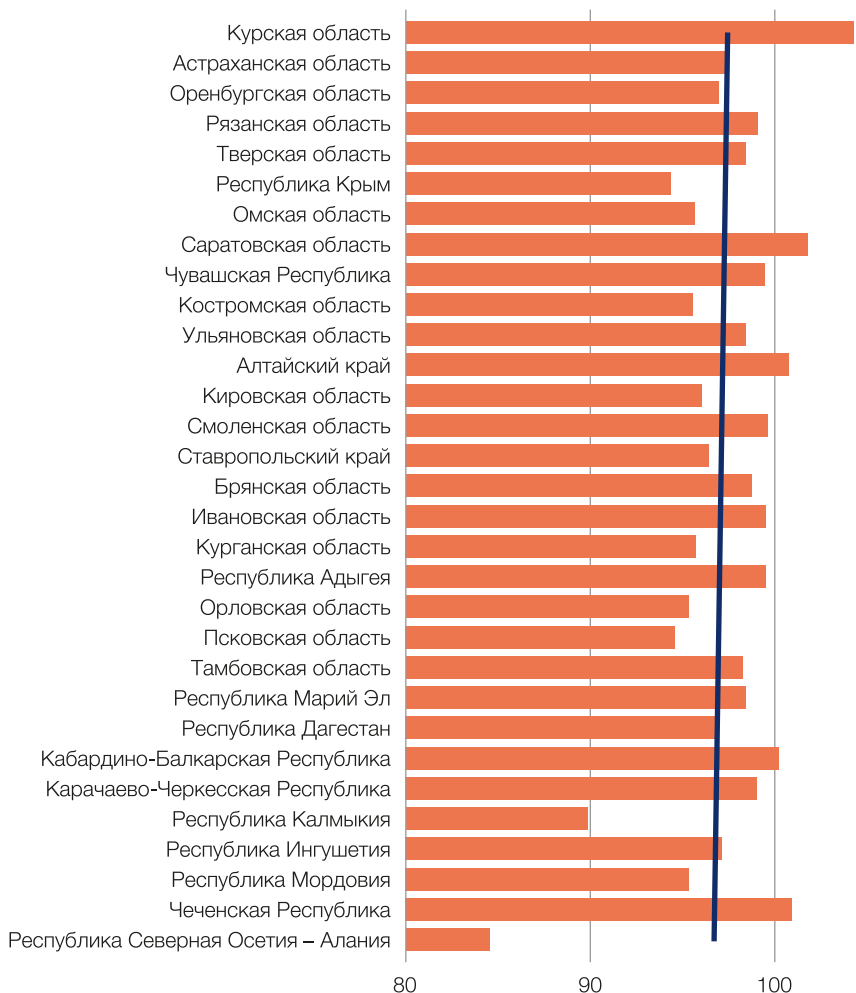
Дошкольное образование: инфраструктура будущего



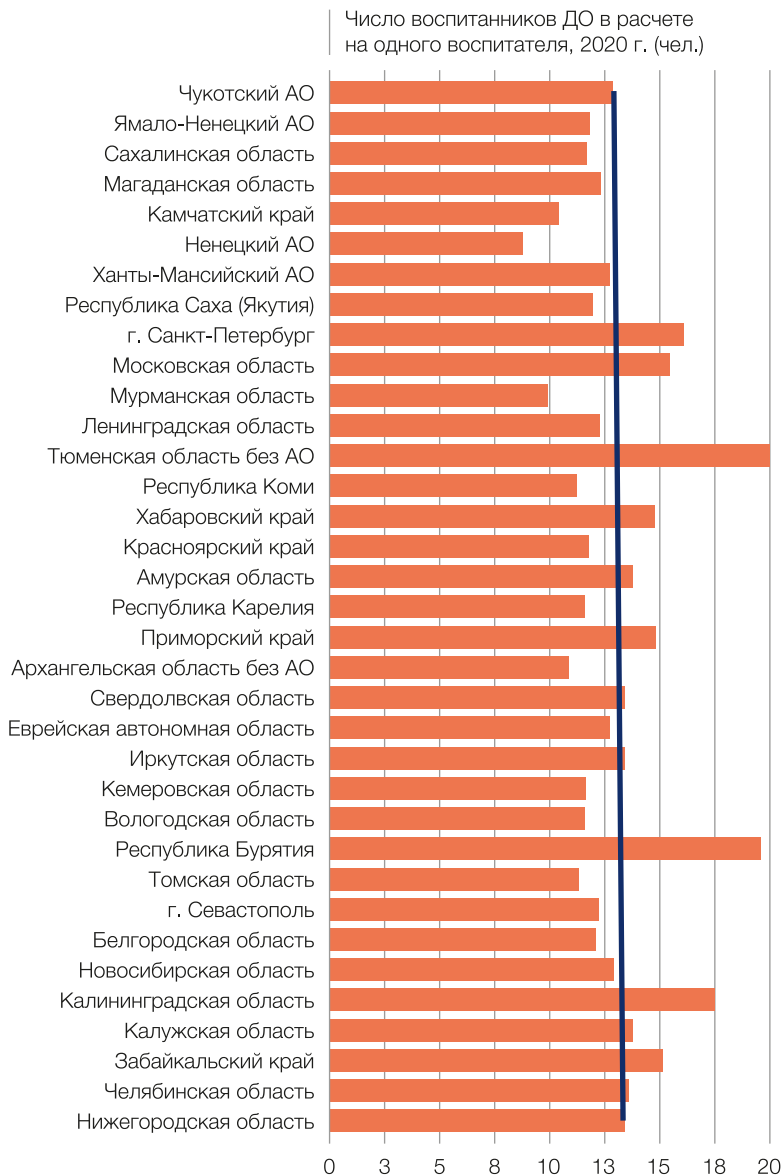
Продолжение графика на следующей странице



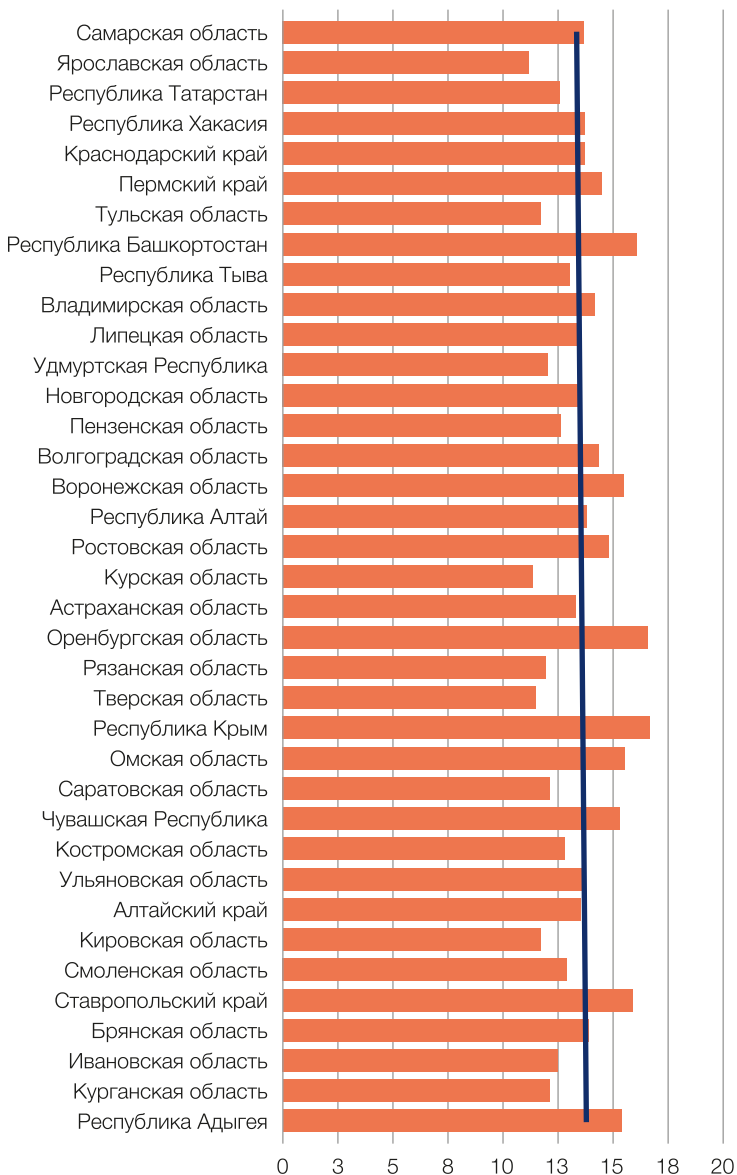
Продолжение графика на следующей странице



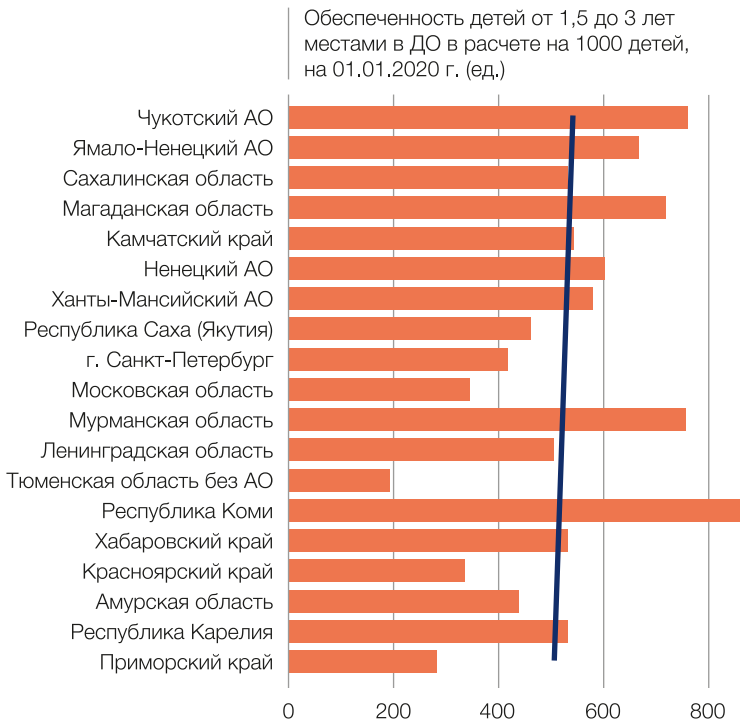
Продолжение графика на следующей странице



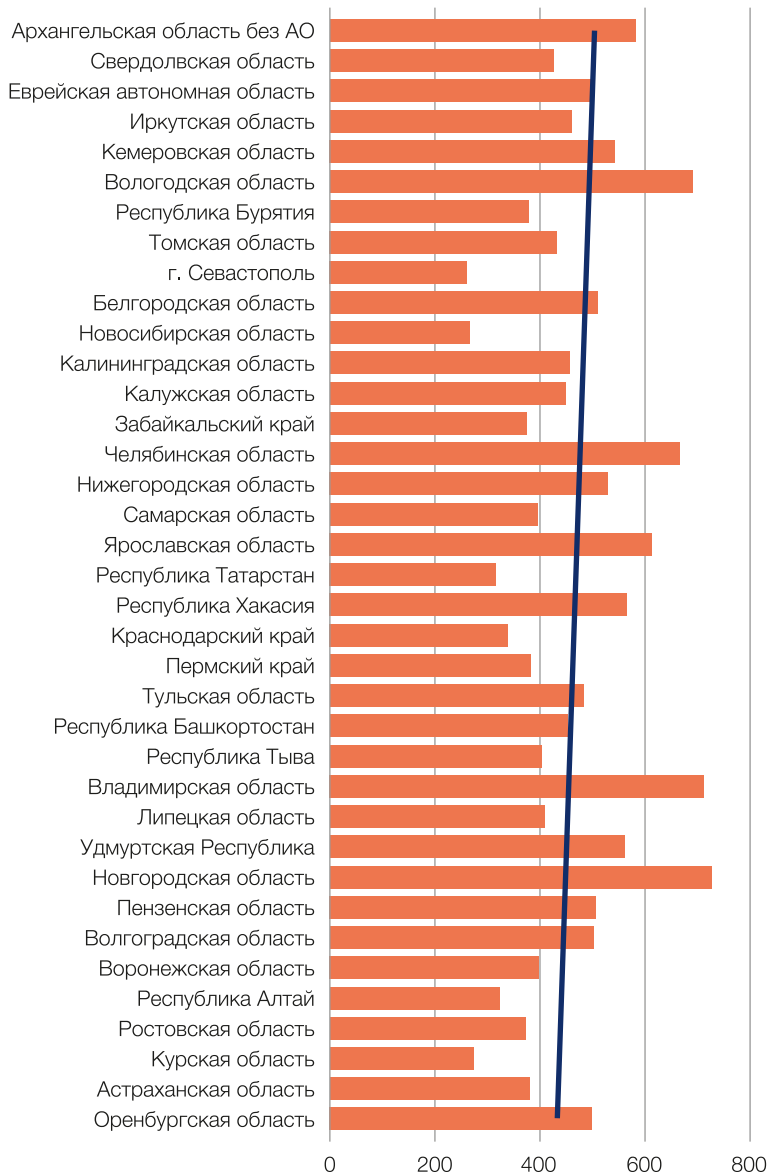
Продолжение графика на следующей странице



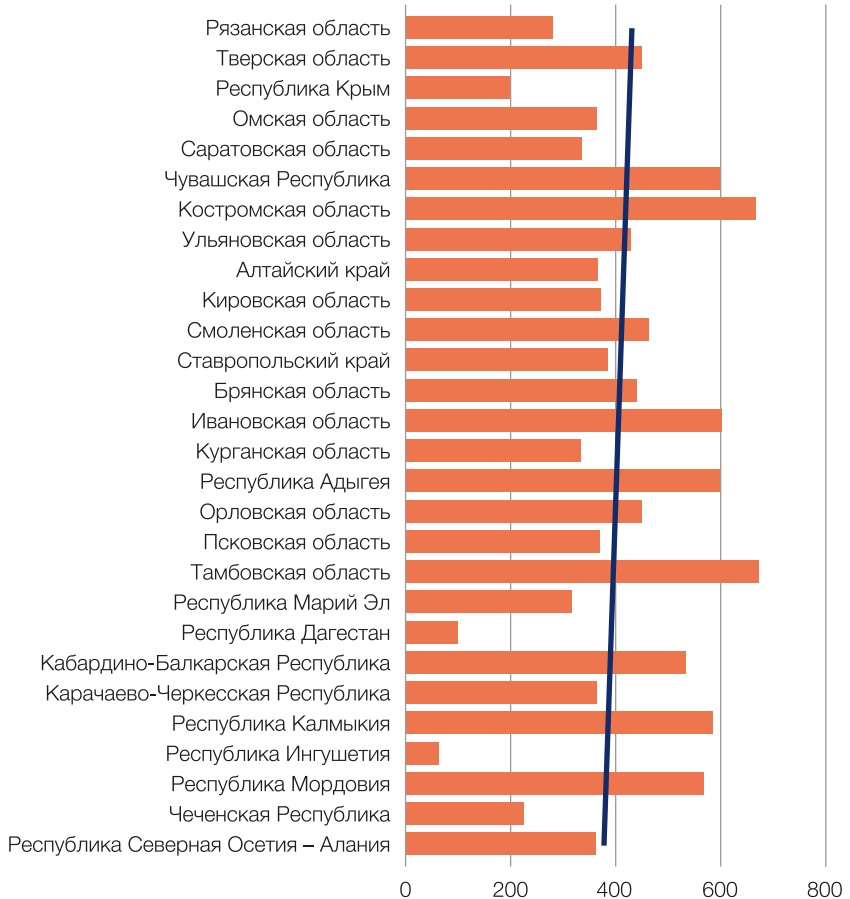
Продолжение графика на следующей странице



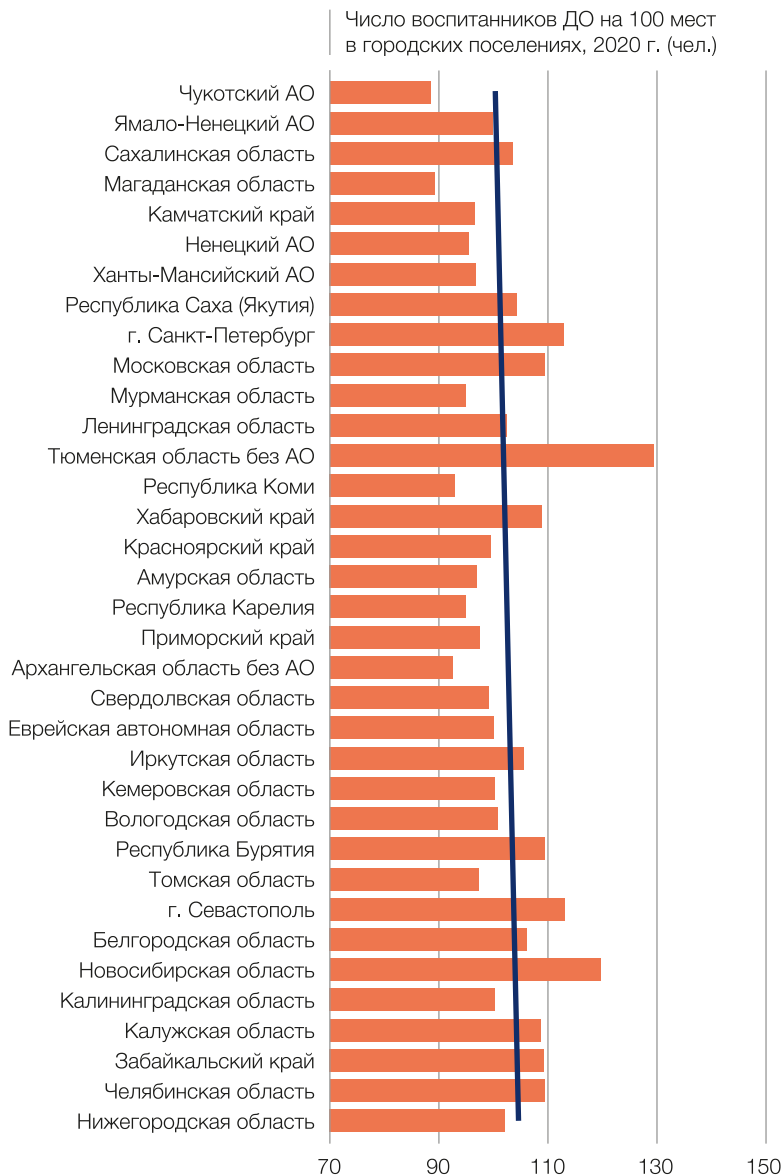
Продолжение графика на следующей странице



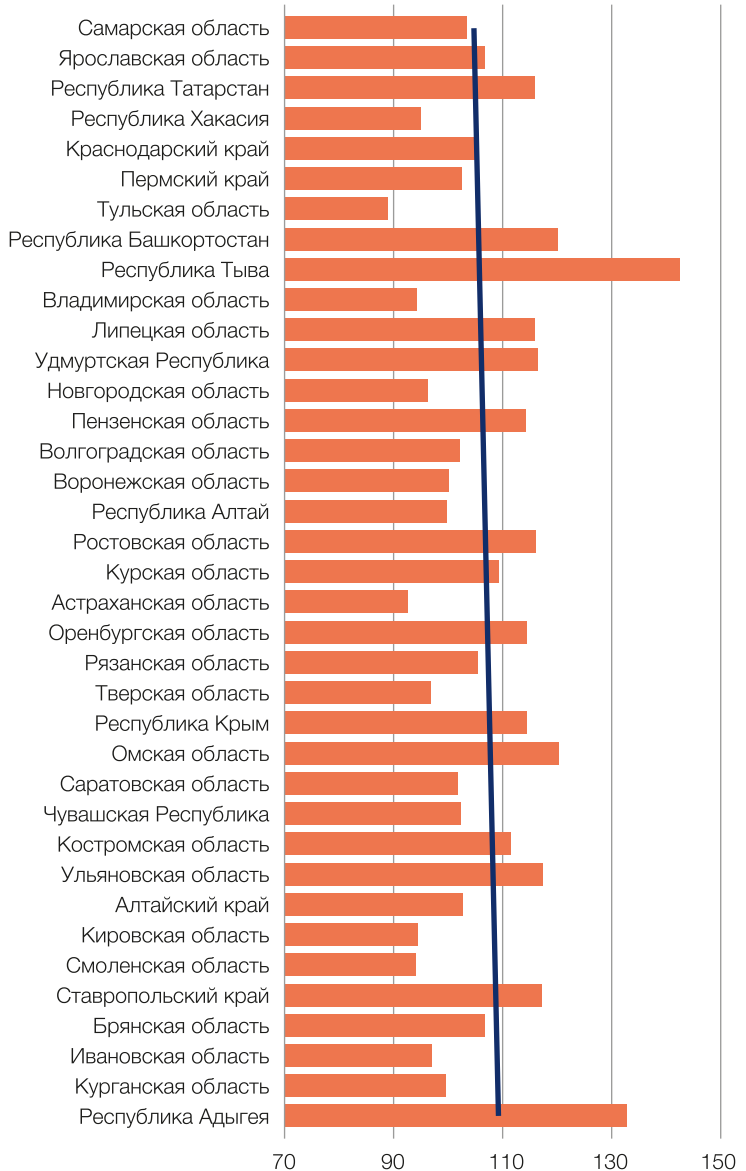
Продолжение графика на следующей странице



Продолжение графика на следующей странице

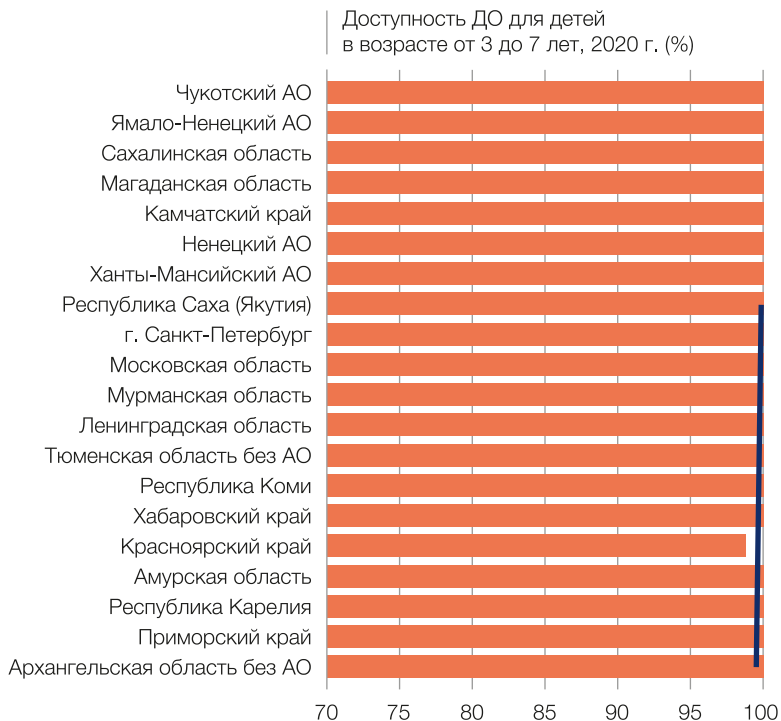
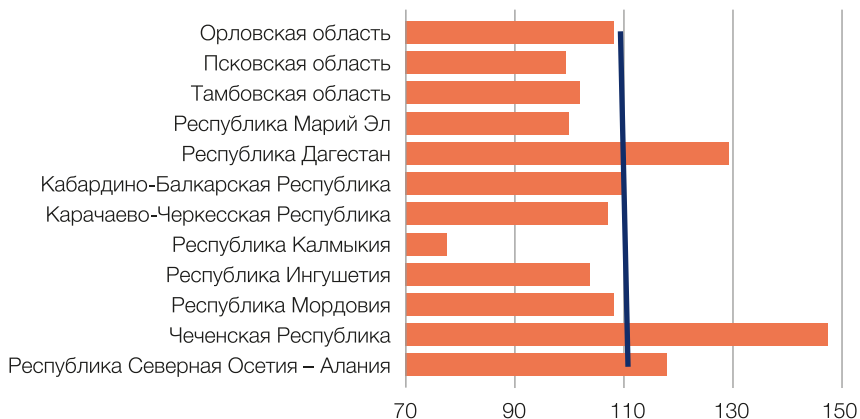


Продолжение графика на следующей странице

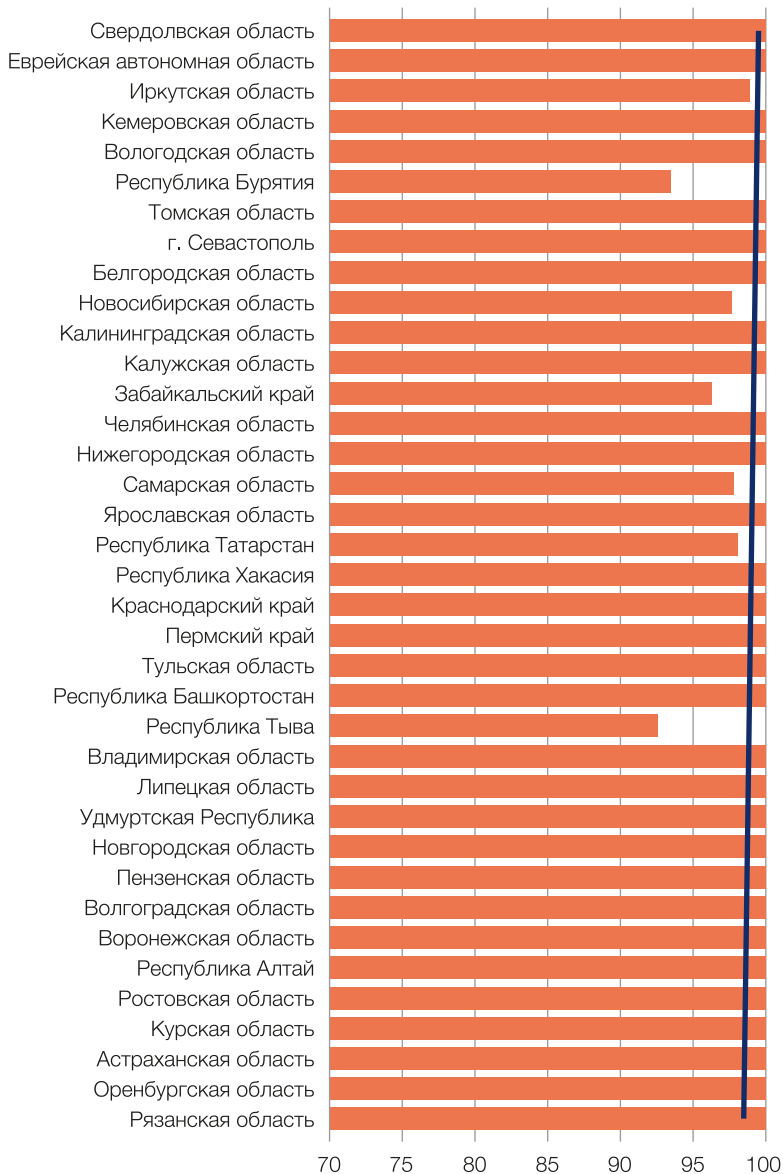


Продолжение графика на следующей странице

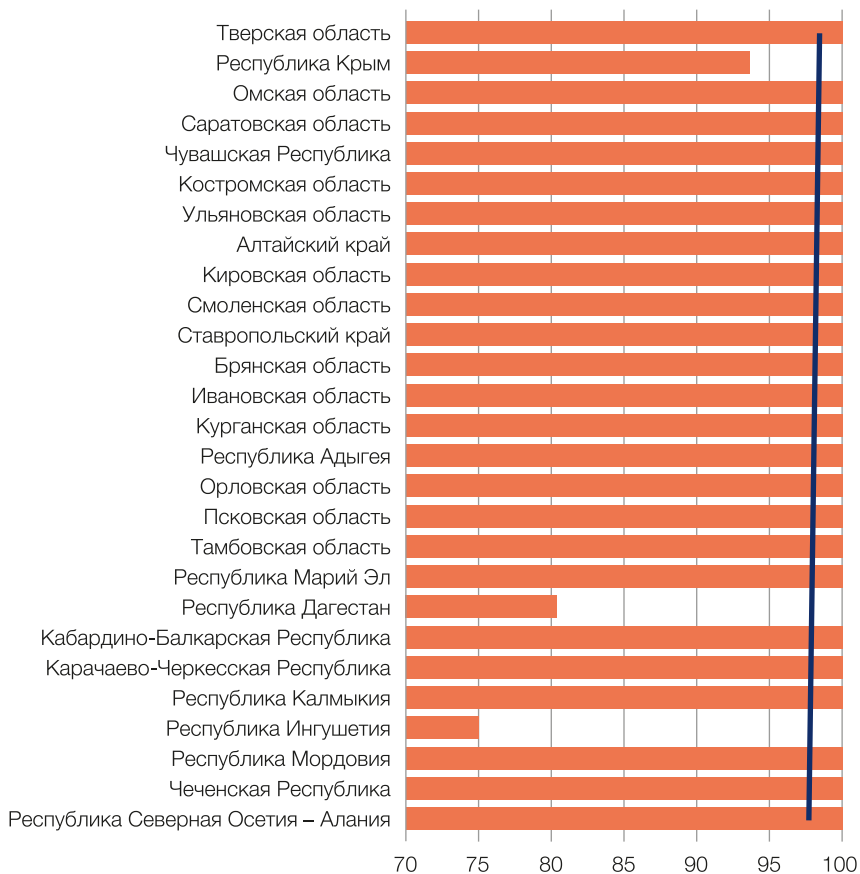
Дошкольное образование: инфраструктура будущего



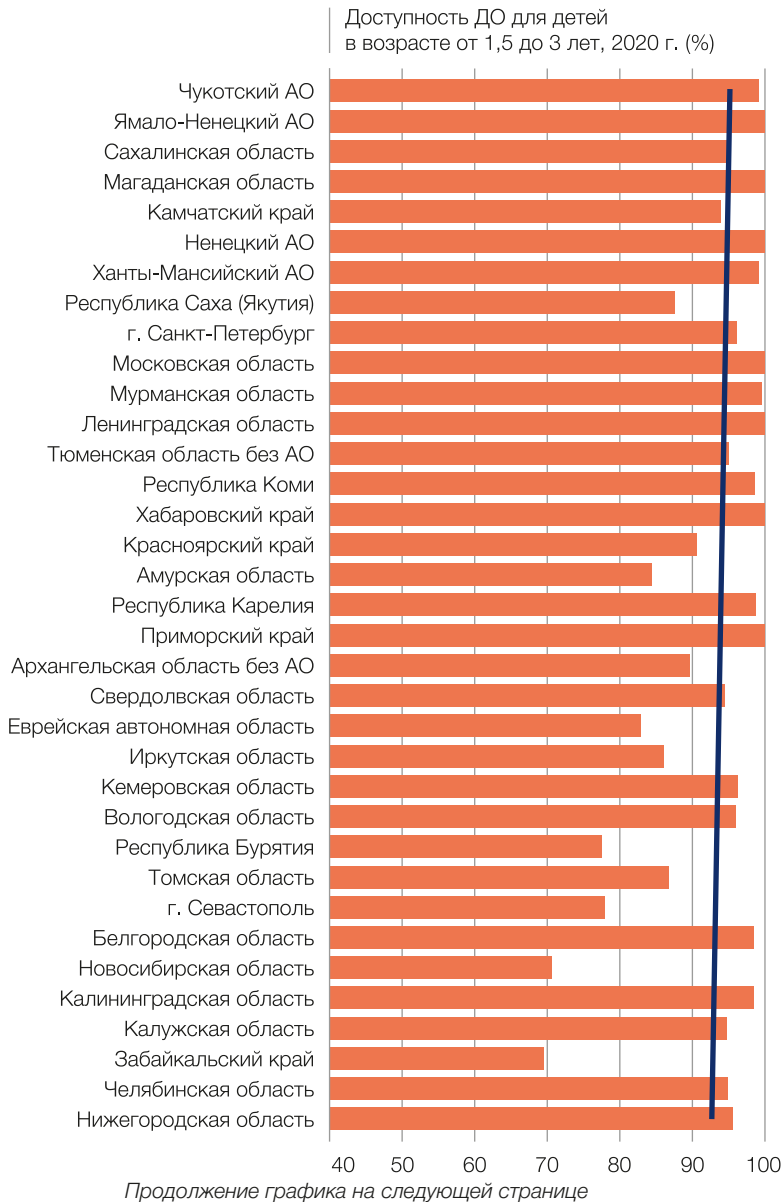
Продолжение графика на следующей странице

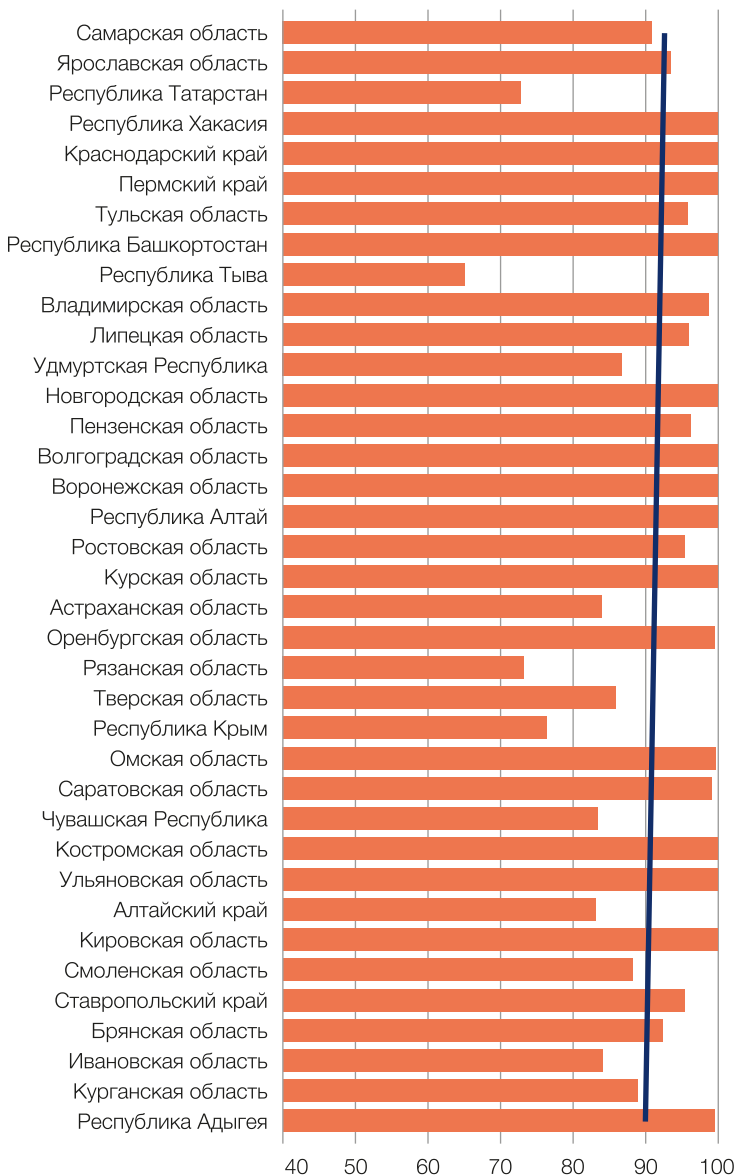


Продолжение графика на следующей странице

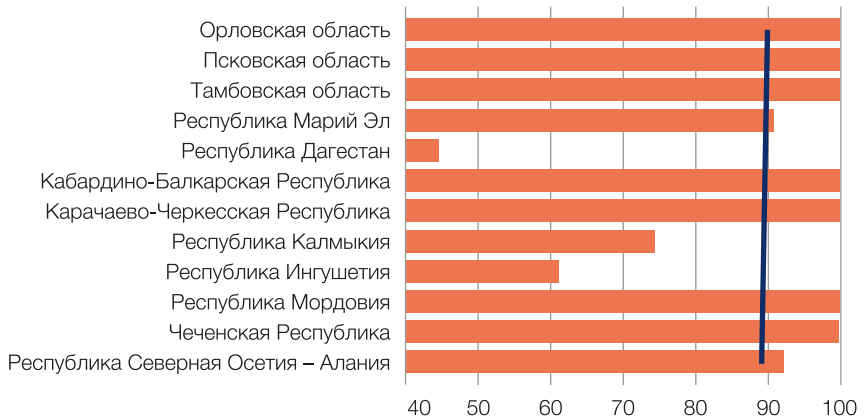


Продолжение графика на следующей странице





Продолжение графика на следующей странице



Источник: Росстат. Итоги федерального статистического наблюдения в сфере оплаты труда отдельных категорий работников социальной сферы и науки. <https://rosstat.gov.ru/labor_market_employment_salaries>; ЕМИСС: Доступность дошкольного образования для детей в возрасте от полутора до трех лет. <<https://www.fedstat.ru/indicator/59578>>; Росстат. Итоги федеральных статистических наблюдений, Дошкольное образование. <<https://rosstat.gov.ru/folder/13398>>.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики» (далее — Указ № 597) установлено доведение средней заработной платы:

- педагогических работников образовательных учреждений общего образования до средней заработной платы в соответствующем регионе в 2012 году;
- педагогических работников дошкольных образовательных учреждений до средней заработной платы в сфере общего образования в соответствующем регионе к 2013 году;
- преподавателей и мастеров производственного обучения образовательных учреждений начального и среднего профессионального образования, работников учреждений культуры до средней заработной платы в соответствующем регионе к 2018 году;

- преподавателей образовательных учреждений высшего профессионального образования и научных сотрудников до 200 процентов от средней заработной платы в соответствующем регионе к 2018 году.

Приведенные положения Указа Президента РФ обязательны для исполнения в настоящее время. В соответствии с абзацем вторым пункта 36 Единые рекомендации по установлению на федеральном, региональном и местном уровнях систем оплаты труда работников государственных и муниципальных учреждений на 2021 год, утвержденные протоколом № 13 от 29.12.2020 г., решением Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений, федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления и руководителям государственных и муниципальных образовательных учреждений при формировании систем оплаты труда педагогических и иных работников сферы образования в 2021 году необходимо не допускать снижения уровня заработной платы работников образовательных учреждений, в том числе педагогических работников, достигнутого в 2020 году и определяемого на основе статистических данных Федеральной службы государственной статистики.

В соответствии с письмом Министерства труда и социальной защиты РФ от 12 февраля 2018 г. № 14-1/10/В-891 «О среднемесечном доходе от трудовой деятельности по субъектам РФ» выполнение Указа № 579 отслеживается путем вычисления отношения средней заработной платы работников к среднемесечному доходу от трудовой деятельности по субъекту Российской Федерации. Расчеты осуществляются путем деления средней заработной платы отдельной категории работников на прогнозные данные среднемесечного дохода от трудовой деятельности по соответствующему субъекту Российской Федерации.

С целью оценки размера средней заработной платы педагогиче-

ских работников образовательных организаций было вычислено указанное отношение по субъектам РФ в соответствии с данными Росстата, а также подсчитано количество субъектов РФ, выполнивших отношение в каждом квартале 2019 и 2020 года.

На рисунке 2.3.5 представлены результаты вычисления отношения средней заработной платы работников к среднемесячному доходу от трудовой деятельности по субъектам Российской Федерации по дошкольному образованию.

Рисунок 2.3.5. Выполнение отношения размера средней заработной платы педагогических работников ДО к среднемесячному доходу от трудовой деятельности по регионам



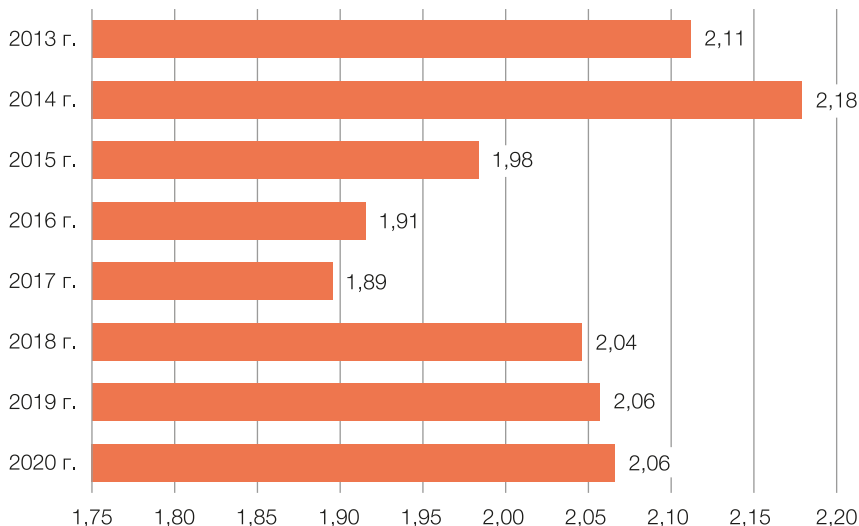
Источник: Расчеты авторов на основе данных Федеральной службы государственной статистики по показателю «Средняя заработная плата педагогических работников дошкольных образовательных организаций государственной и муниципальной форм собственности по субъектам Российской Федерации».

В сфере дошкольного образования очевидна следующая тенденция: в 1-2 квартале финансового года наблюдается самое ма-

лое значение рассматриваемого отношения как в среднем по РФ, так и по количеству выполнивших его регионов. При этом важно отметить, что в 1-3 кварталах 2020 года отношение выполнили 16 регионов РФ, а в аналогичном периоде 2019 года — 40 регионов. Максимальное количество регионов, которые выполнили соотношение, составляет 50 субъектов РФ и зафиксировано в 1-4 кварталах 2019 года.

Для дошкольного образования, так же как и для общего и среднего профессионального образования, характерно снижение покупательной способности заработной платы начиная с 2013-го и по 2016 год, когда покупательная способность достигла наименьшего уровня (рис. 2.3.6 — 2.3.9). Такой спад объясняется дефицитом средств бюджета на образование в рассматриваемый период.

Рисунок 2.3.6. Покупательная способность заработной платы педагогических работников ДОО в 2013-2020 гг.



Источник: Расчеты авторов на основе данных Федеральной службы государственной статистики по показателям «Средняя заработная плата педагогических работников дошкольных образовательных организаций государственной и муниципальной форм собственности по субъектам Российской Федерации» и «Стоимость фиксированного набора потребительских товаров и услуг».

Рисунок 2.3.7. Покупательная способность заработной платы педагогических работников ОО в 2013-2020 гг.

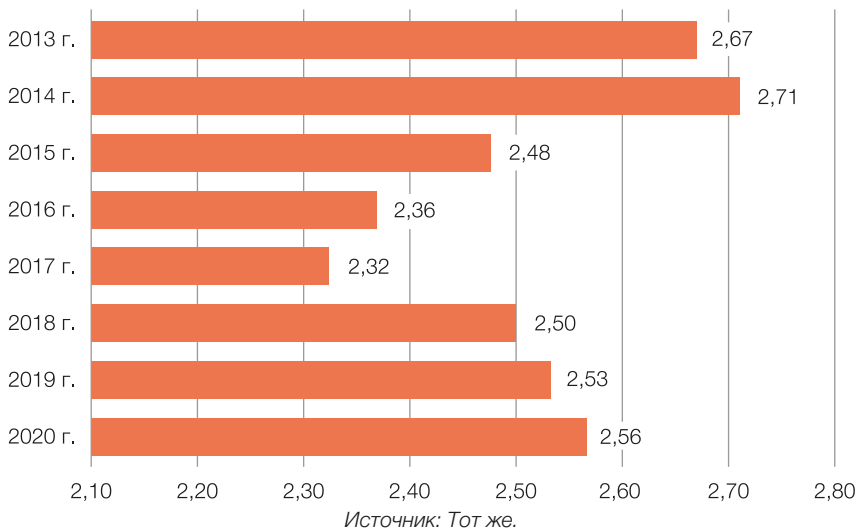
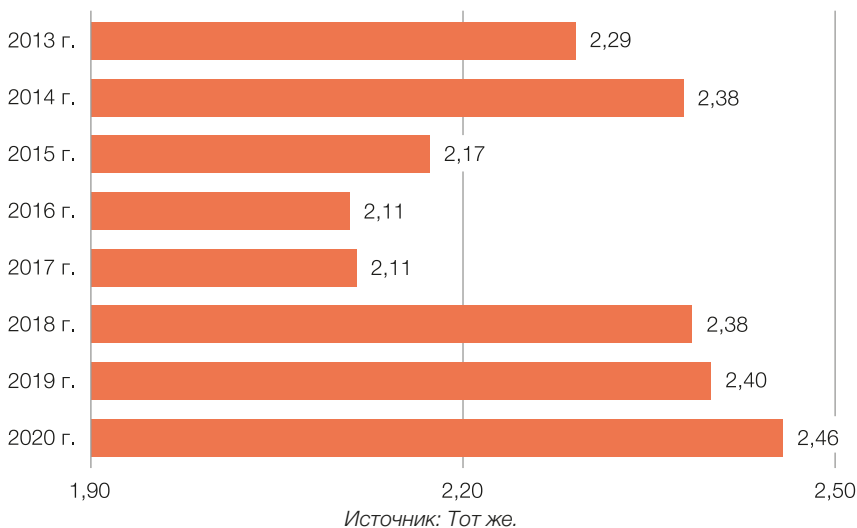


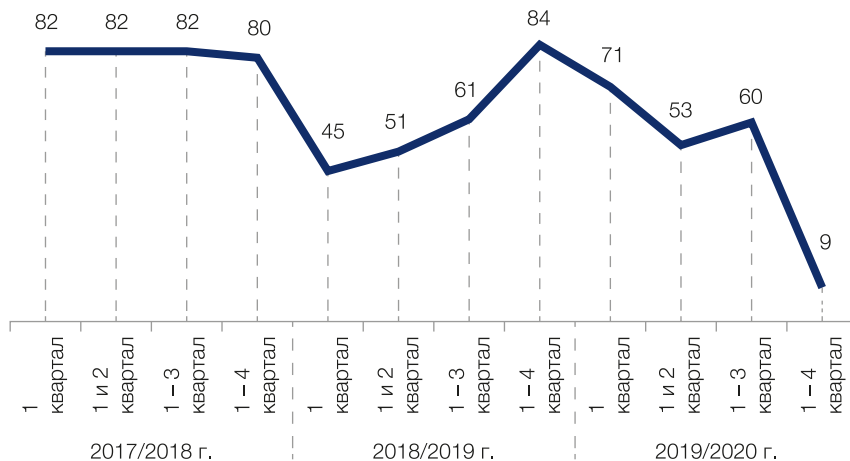
Рисунок 2.3.8. Покупательная способность заработной платы педагогических работников и мастеров производственного обучения ОО среднего профессионального образования в 2013-2020 гг.



Анализ покупательной способности заработной платы педагогических работников образования в разрезе субъектов РФ представляется целесообразным провести с помощью соотнесения покупательной способности в текущем финансовом году и в отчетном (фактически произведен расчет темпов роста покупательной способности в текущем году по отношению к предыдущему). Особенность данных, представленных на официальном сайте Федеральной службы государственной статистики, состоит в поквартальной публикации данных, формируемых нарастающим итогом с первого квартала соответствующего года до четвертого. Таким образом, в период 1 — 4 квартала соответствующего года представлена информация о среднегодовых размерах заработной платы педагогических работников.

Результаты расчета отношения уровня покупательной способности заработной платы педагогических работников дошкольного образования в текущем финансовом году к отчетному представлены на рис. 2.3.9. и показывают количество субъектов Российской Федерации, которые выполнили указанное отношение со значением больше 1. В анализе участвовали 84 субъекта РФ.

Рисунок 2.3.9. Изменение уровня покупательной способности средней заработной платы педагогических работников ДО в субъектах РФ по числу субъектов, в которых она росла в соответствующем календарном году по сравнению с предыдущим



Источник: Тот же.

Из представленного графика видно, что покупательная способность заработной платы в 2018 году почти во всех субъектах РФ росла на протяжении всего года. В 1 квартале 2019 года произошло снижение покупательной способности заработной платы (количество субъектов РФ, выполнивших отношение, снизилось по сравнению с первым кварталом 2018 года и составило 45 регионов). Далее следует планомерное повышение покупательной способности заработной платы по итогам анализа 1-4 кварталов 2019 года по сравнению с аналогичным периодом в 2018 году. Размер покупательной способности заработной платы педагогических работников дошкольных образовательных организаций увеличился в 84 субъектах Российской Федерации. В 1 квартале 2020 года произошло снижение покупательной способности заработной платы в субъектах РФ по сравнению с 1 кварталом 2019 года. В 1 и 2 кварталах снижение продолжилось, и количество субъектов РФ, выполнивших отношение, упало до 53

регионов, далее последовал планомерный рост по итогам 1-3 кварталов 2020 года. По данным за 1-4 кварталы 2020 года (фактически за 2020 год), количество субъектов РФ, где покупательная способность заработной платы педагогических работников дошкольного образования увеличилась по сравнению с аналогичным периодом 2019 года, составила 9 регионов. Важно обратить внимание, что по 33 регионам показатель динамики покупательной способности составил от 0,96 до 0,99 — это означает, что значение покупательной способности в 2020 году хотя и незначительно, но ниже показателя 2019 года.

Подводя итоги анализа покупательной способности заработной платы работников сферы образования, можно сделать следующие выводы.

В условиях введенных жестких карантинных мер в апреле 2020 года ситуация на рынке труда по сравнению с предыдущими периодами ухудшилась. Покупательная способность заработной платы в сфере образования не показала значимой отрицательной динамики, скорее, было повторение сценария 2019 года. Таким образом, пандемия коронавируса в 2020 году не имела сильного влияния на выплаты заработной платы, которые происходили в штатном режиме.

Анализ исполнения Указа Президента РФ № 597 показал, что наиболее напряженная обстановка фиксировалась в сфере дошкольного образования, где Указ № 597 на протяжении 2019 и 2020 года фактически не исполнялся. Количество субъектов РФ, исполнивших Указ, колеблется от 5 до 50 регионов поквартально, а в 1-3 кварталах 2020 года только 16 субъектов РФ выполнили Указ.

Таким образом, из представленных графиков видно, что регионы продолжали поддерживать необходимый уровень заработной платы педагогических работников, несмотря на введенные ограничения. В этой связи можно сделать вывод о том, что последствия пандемии будет иметь отложенный эффект и скажутся на дефиците доходов бюджетов бюджетной системы РФ в 2021 и последующих годах.

Предстоящие изменения в меньшей мере повлияют на размер оплаты труда работников сферы образования — ввиду строгого контроля за исполнением целевых показателей Указа № 597, однако следует ожидать увеличение нагрузки на педагогов с одновременным сохранением условного прежнего размера оплаты труда.

Ожидается, что образовательные организации будут поддерживать необходимый уровень оплаты труда за счет сокращения других статей расходов и их реструктуризации. Таким образом, в предстоящие периоды можно ожидать сокращения расходов на закупку оборудования, затрат на повышение квалификации педагогических работников.

Частичную компенсацию расходов образовательные организации смогут получить за счет оказания платных образовательных услуг населению. Вместе с тем, доходы населения в 2020 году, а, следовательно, платежеспособность граждан ощутимо снизилась, что скажется на объеме внебюджетных поступлений образовательных организаций всех уровней образования, включая дошкольное.

С учетом изложенного необходима комплекс мер по поддержке текущего финансирования сферы, в первую очередь, дошкольного и общего образования: увеличение объема дотаций из федерального бюджета на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов РФ. Возникла острая необходимость в совершенствовании системы оплаты труда педагогических работников в связи с изменениями самого характера педагогического труда в условиях повышения нагрузок на педагогов и интенсификации их труда. Анализ показал, что, несмотря на предпринятые усилия, покупательная способность заработной платы, а, следовательно, и удовлетворенность педагогов ее размерами, не повысилась.

ГЛАВА 3. СТАНОВЛЕНИЕ ПСИХОЛОГО- ПЕДАГОГИЧЕСКОГО ПАТРОНАТА В РОССИИ

3.1. НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ КОНСУЛЬТАЦИОННОЙ ПОМОЩИ РОДИТЕЛЯМ ДЕТЕЙ ДОШКОЛЬНОГО ВОЗРАСТА

Нормативные документы, ориентированные на обеспечение вовлеченности родителей в форматы их взаимодействия со структурами социальных услуг, отражают современное видение формирования и реализации совместными усилиями условий благополучного проживания детства, обеспечивают защиту прав и соблюдение законных интересов каждого ребенка, в том числе гарантий доступности ресурсов системы дошкольного образования.

Дошкольное образование в соответствии со статьями 17 и 63 Федерального Закона Российской Федерации от 29.12.2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» может быть получено в образовательных организациях, а также вне образовательных организаций и в форме семейного образования, осуществляется и регулируется в соответствии со следующими нормативными и программными документами:

- Семейным кодексом Российской Федерации от 29.12.1995 г. № 223-ФЗ. <<http://ivo.garant.ru/#/document/10105807/paragraph/133080:4>>;
- Национальным проектом «Образование» (Паспорт проекта утвержден президиумом Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам, протоколом от 24.12.2018 г. № 16).

- <<https://obraz.tmbreg.ru/images/doc/proekt/2018/NPO081018.pdf>>;
- Федеральным проектом «Поддержка семей, имеющих детей» (Паспорт проекта от 07.12.2018 г. № 3). <https://project.rkomi.ru/system/attachments/uploads/000/160/715/original/Poddierzhka_siemiej_imieiuschchikh_dietiej_viersiia_2.pdf>;
- Приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 17.10.2013 г. № 1155 (ред. от 21.01.2019) «Об утверждении федерального государственного образовательного стандарта дошкольного образования». <<http://ivo.garant.ru/#/document/70512244/paragraph/1:0>>;
- Федеральным законом от 27.07.2006 г. № 149 ФЗ «Об информации, информационных технологиях и защите информации». <http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_61798/>;
- Федеральным законом от 27.07.2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных». <http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_61801/>;
- Постановлением Правительства Российской Федерации от 27.10.2016 г. № 1096 «Об утверждении перечня общественно полезных услуг и критериев оценки качества их оказания». <<https://clck.ru/GYsuz>>;
- Приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 09.01.2014 г. № 2 «Об утверждении Порядка применения организациями, осуществляющими образовательную деятельность, электронного обучения, дистанционных образовательных технологий при реализации образовательных программ». <<http://base.garant.ru/70634148/>>;

- Письмом Министерства образования и науки Российской Федерации от 15.11.2013 г. № НТ-1139/08 «Об организации получения образования в семейной форме».
<<https://click.ru/GYtkn>>;
- Распоряжением Министерства просвещения Российской Федерации от 01.03.2019 г. № Р-26 «Об утверждении методических рекомендаций по организации процесса оказания психолого-педагогической, методической и консультативной помощи родителям (законным представителям) детей, а также граждан, желающим принять на воспитание в свои семьи детей, оставшихся без попечения родителей».
<http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_327878/>;
- Распоряжением Правительства Российской Федерации от 29.05.2015 г. № 996-р «Об утверждении Стратегии развития воспитания в Российской Федерации на период до 2025 года».
<<https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70957260/>>;
- Приказом Министерства просвещения Российской Федерации от 31.07.2020 г. № 373 «Об утверждении Порядка организации и осуществления образовательной деятельности по основным общеобразовательным программам — образовательным программам дошкольного образования».<<https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/74485010/>>.

В настоящее время большое внимание уделяется всестороннему развитию детей дошкольного возраста, поддержанию развивающей предметно-пространственной среды и обеспечению безопасных условий, способствующих сохранению и укреплению здоровья. Однако проблемы, с которыми сталкиваются семьи детей дошкольного возраста, требуют поддержки со стороны специалистов по узкоспециализированным направлениям и психолого-педагогической помощи.

Необходимо выделить задачи в развитии и воспитании детей по вовлеченности родителей в новые формы взаимодействия в раннем

и дошкольном возрасте, в том числе в формате дистанционного взаимодействия¹⁵:

- обеспечение условий для повышения социальной, коммуникативной и педагогической компетентности родителей;
- создание условий для просвещения и консультирования родителей по правовым, экономическим, медицинским, психолого-педагогическим и иным вопросам семейного воспитания;
- эффективная организация межведомственного взаимодействия в системе воспитания;
- укрепление сотрудничества семьи, образовательных и иных организаций в воспитании детей.

Родители несовершеннолетнего воспитанника, обеспечивающие его дошкольное образование, в том числе, в форме семейного образования, имеют право на получение методической, психолого-педагогической, диагностической и консультативной помощи без взимания платы, в том числе в дошкольных образовательных организациях и общеобразовательных организациях, если в них созданы соответствующие консультационные центры¹⁶. Помощь такого вида осуществляется органами государственной власти субъектов Российской Федерации (часть 3 статьи 64)¹⁷.

Фактически, статья 64 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» от 29.12.2012 № 273-ФЗ содержит важную гарантию качества дошкольного образования, получаемого в форме

¹⁵Стратегия развития воспитания в Российской Федерации на период до 2025 года. Распоряжение Правительства Российской Федерации № 996-р от 29.05.2015 г.

¹⁶Порядок организации и осуществления образовательной деятельности по основным общеобразовательным программам образовательным программам дошкольного образования. Приказ Министерства просвещения Российской Федерации от 31 июля 2020 г. № 373.

¹⁷Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2012, № 53, ст. 7598).

семейного образования. Родители (законные представители) несовершеннолетних детей, выбравшие семейный формат дошкольного образования, имеют право на получение помощи без взимания платы, в том числе в дошкольных образовательных организациях и общеобразовательных организациях, если в них созданы соответствующие консультационные центры. Такая помощь осуществляется органами государственной власти субъектов Российской Федерации и является расходным обязательством регионального уровня. Другие категории родителей (законных представителей) также могут быть заинтересованы в получении подобной помощи, однако в их отношении права на бесплатное получение помощи не предусмотрено законодательством.

Вместе с тем, практика показывает, что на текущем этапе развития системы помощи родителям детей и расширения объема и разнообразия видов помощи зачастую подобные ограничения не применяются, и помощь бесплатно предоставляется как гражданам, имеющим на это право на основании норм статьи 64 вышеуказанного закона, так и другим гражданам и законным представителям детей, причем как дошкольного, так зачастую и школьного возраста, и, возможно, гражданам, имеющим намерение стать усыновителями для ребенка. Фактически применяемые инструменты бюджетного финансирования, в том числе и гранты в рамках государственных программ, расширяют спектр получателей помощи в сравнении с определенным законом.

Таким образом, федеральное законодательство содержит такое расходное обязательство субъектов Российской Федерации, как обеспечение предоставления помощи соответствующим категориям граждан, в рамках специально созданных для этого консультационных центров, которые могут быть созданы, в том числе как структурные подразделения уже существующих образовательных организаций.

В соответствии с абзацем вторым пункта 4 статьи 69.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации объем финансового обеспечения

выполнения государственного (муниципального) задания рассчитывается на основании нормативных затрат на оказание государственных (муниципальных) услуг, утверждаемых в порядке, установленном соответственно Правительством Российской Федерации, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, местной администрацией, с соблюдением общих требований, определенных федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленных сферах деятельности.

Услуги психолого-педагогической, методической и консультативной помощи внесены в общероссийские базовые (отраслевые) перечни (классификаторы) государственных и муниципальных услуг, оказываемых физическим лицам. Решением Министерства финансов Российской Федерации о согласовании или об отказе в согласовании с указанием причины отказа реестровой записи, сформированной (измененной) федеральным органом исполнительной власти при формировании и ведении общероссийских базовых (отраслевых) и федеральных перечней (классификаторов) государственных и муниципальных услуг и работ от 6 августа 2019 г. № 7442801250 в государственной интегрированной информационной системе управления общественными финансами «Электронный бюджет» было согласовано внесение изменения в Общероссийский базовый (отраслевой) перечень (классификатор) государственных и муниципальных услуг и добавлена бесплатная услуга «Методическая, психолого-педагогическая, диагностическая и консультативная помощь», код базовой услуги — № БЖ35, по виду деятельности «Дошкольное образование», реестровая запись с временным уникальным номером — 05000100010000000200100.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 20 июня 2019 года № 784 внесены изменения в перечень общественно полезных услуг. Указанным Постановлением Правительства в пункт

10 перечня общественно полезных услуг внесена психолого-педагогическая, методическая и консультативная помощь родителям (законным представителям) детей. Постановлением Правительство Российской Федерации от 10 марта 2020 года № 256 внесены изменения в Приложение 3 к Правилам принятия решения о признании социально ориентированной некоммерческой организации исполнителем общественно полезных услуг, в частности пункт 10 дополнен абзацем о включении психолого-педагогической, методической и консультационной помощи родителям (законным представителям) детей, а пункт 15 указанных Правил дополнен словами «в том числе проведение консультативных и просветительских мероприятий».

Указанные изменения нормативных правовых актов дают возможность органам государственной власти субъектов Российской Федерации формировать нормативные затраты на оказание данных услуг, а также включать услуги психолого-педагогической, методической и консультативной помощи в государственные задания на оказание государственных услуг. Вместе с тем, финансирование оказания помощи несколько осложняет тот факт, что подавляющее большинство центров создано именно в дошкольных образовательных организациях и общеобразовательных организациях, которые в основе своей являются муниципальными учреждениями, и, следовательно, напрямую органы государственной власти регионов государственное задание для них формировать не могут, поскольку не являются учредителями организаций, в составе которых созданы центры. Это объясняет сложившееся разнообразие в практике финансирования центров.

Специфического правового регулирования деятельности консультационных центров (служб) практически не имеет (за исключением вышеупомянутой статьи 64 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»). Центры создаются и действуют на основании общих норм гражданского законодательства о структурных подразделениях (либо о юридических лицах — в тех редких случаях, когда центр не является структурным подразделением образо-

вательной организации), финансируются на основании общих норм бюджетного законодательства в части видов бюджетных расходов. Кадровое обеспечение центров осуществляется с учетом трудового законодательства и того обстоятельства, что позиция консультанта центра по факту не является педагогической позицией, так как работа по оказанию помощи родителям не является собственно педагогической деятельностью по реализации образовательной программы. Отношения с родителями, законными представителями выстраиваются на базе общих норм гражданского законодательства, с учетом положений законодательства о персональных данных.

Консультационные центры (службы) прошли очевидный путь развития, что позволяет не только констатировать расширение помощи родителям по количеству, разнообразию и качеству услуг, но и выделять лучшие практики предоставления помощи на основе накопленного опыта (как по содержанию оказываемой помощи, так и по ее организации).

Анализ практики работы консультационных центров (служб) позволил выявить успешные технологии обучения родителей приемам организации деятельности ребенка дома в соответствии с его потребностями, личностными и возрастными особенностями. Привлекательность консультационных центров для семей обусловлена добровольностью выбора формы посещения на протяжении календарного года и бесплатностью услуги. Новым направлением работы семейного консультационного Центра, которое используется в регионах, следует признать организацию стажировочной площадки, адресованную педагогам консультационных центров, индивидуально отцам, матерям, совместно отцу и матери, другим совершеннолетним членам семьи, которые участвуют в развитии ребенка.

Особой поддержки заслуживает намерение создать условия для вовлечения родителей в совместную практическую деятельность, в результате которой они становятся ее непосредственными участниками и осваивают рациональные способы организации деятельности

детей раннего возраста.

Лучшей практикой следует признать развитие сетевого взаимодействия с образовательными организациями, распространение наработанного опыта посредством методических пособий и информационных материалов для педагогов, родителей и специалистов других консультационных центров по вопросам взаимодействия семьи и детского сада, в том числе в средствах массовой информации. Это проведение групповых занятий (мастер-классов, обучающих семинаров, консультаций для родителей, психолого-педагогических тренингов, «круглых столов»), подгрупповых, индивидуальных консультаций (при необходимости — психолого-педагогической диагностики ребенка).

Размещение информации о работе консультационных центров (служб) на странице официального сайта детского сада, на странице в социальной сети ВКонтакте, в мессенджерах Инстаграмм, WhatsApp, а также сюжетов на местном телевидении облегчает родителям доступ к помощи. Разработанные специалистами консультационных центров (служб) памятки и буклеты для родителей детей от нуля до трех лет, не посещающих детский сад, помогают охватить тех, кто раньше не имел доступа к таким видам помощи.

Лучшей практикой для распространения в муниципалитетах стало развитие мобильной службы: организация комплексного сопровождения семей, воспитывающих детей с ОВЗ от рождения до школы, не посещающих детские сады, для оптимального развития особого ребенка и адаптации в обществе; сохранение и укрепление «проблемной» семьи; предотвращение отказов от детей дошкольного возраста с ОВЗ.

На этапе становления системы помощи родителям безусловно лучшими практиками являются сложившиеся способы информирования центрами родителей о возможности получить помощь. Представители центров отмечают, что это важное направление их работы, которое ведет к росту востребованности услуг помощи родителями,

а также указывают, что в настоящий момент невозможно констатировать, что все родители (законные представители) знают о своем праве на получение подобной помощи и понимают, как и где это право можно реализовать.

Вместе с тем, в ходе практической деятельности выявляется целый ряд не решенных в деятельности консультационных центров (служб) проблем, которые могут стать направлениями для дальнейшего развития предоставления помощи родителям. В частности, администрирование центров зачастую показывает недостаточную квалификацию в оформлении трудовых отношений с консультантами, в юридическом оформлении деятельности центра и разграничении деятельности по оказанию помощи родителям с просветительской деятельностью и деятельности по реализации образовательных программ. Остро стоит вопрос анонимности оказания помощи родителям: на практике очевидно проявился запрос родителей, законных представителей на оказание помощи без предоставления информации о семье. Запрос о помощи зачастую связан с особенно чувствительной для семьи тематикой, однако сегодня в рамках имеющихся механизмов финансирования и отчетности для многих консультационных центров (служб) анонимность нереализуема в полной мере, так как обязательства самих центров предполагают получение отдельных данных о родителях. Этот вопрос пока удовлетворительного решения не нашел. Нельзя назвать решенным вопрос повышения квалификации консультантов центров, вопрос выстраивания сетевого взаимодействия с партнерами для повышения качества оказываемой помощи. Есть и иные проблемные ситуации, возникающие в работе центров.

3.2. НОВЫЕ ФОРМАТЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ПЕДАГОГОВ И РОДИТЕЛЕЙ

Психолого-педагогическое сопровождение родителей детей дошкольного возраста направлено на снятие негативных последствий возрастных изменений ребенка, а также его социализацию, предотвращение возможных проблем в обучении и планировании собственных действий в случае их возникновения, получение информации о правах родителей и ребенка в сфере образования [23]. Сегодня разворот государственной политики в большей степени предоставлен регионам и муниципалитетам и ориентирован на локальный уровень и уровень ассоциаций родителей разного возраста, родительского собрания, просвещения и т. д. Развитие российского дошкольного образования отличается от позиции стран-членов ЕС, где дошкольное и раннее образование является обязательным. Это не значит, что ребенку необходимо находиться в детском саду — его вовлекают в разные программы, распространяют технологии общественного воспитания на более ранних стадиях, но именно на обязательном уровне.

Основной целью оказания консультативной помощи семьям с детьми дошкольного возраста является повышение компетентности родителей в вопросах образования и воспитания. Особо нуждаются в психолого-педагогическом сопровождении следующие категории граждан:

- родители детей дошкольного возраста, не посещающих детские сады;
- граждане, желающие принять на воспитание в свои семьи детей, оставшихся без попечения родителей;
- родители детей с ОВЗ и инвалидностью, в первую очередь раннего возраста;
- родители детей, имеющих различные проблемы в поведении, развитии, социализации.

Основными задачами деятельности психолого-педагогических центров (служб), в том числе психолого-педагогической, методической и консультативной помощи, являются:

- поиск новых эффективных форм образовательного взаимодействия с семьей;
- оказание психологической помощи родителям (законным представителям) ребенка в преодолении психологических проблем, связанных с воспитанием ребенка, для нормализации детско-родительских отношений;
- развитие системы дополнительных бесплатных услуг, обеспечивающих индивидуальное развитие и воспитание детей, не посещающих дошкольные образовательные организации;
- содействие в социализации детей дошкольного возраста, не посещающих образовательные организации;
- освоение педагогами инновационных технологий взаимодействия с родителями (законными представителями).

Результаты социологического обследования родителей детей, посещающих детские сады, подтверждают необходимость взаимодействия с квалифицированными специалистами при формировании возрастных изменений ребенка, его социализации и при иных возможных проблемах; в 22,7% случаев родители обращаются в центры и службы оказания помощи перед поступлением ребенка в детский сад, по вопросам подготовки к школе или другим проблемам. В качестве психолого-педагогического информирования родители в 36,2% случаев получают необходимые знания на лекциях и семинарах. Наиболее активно такая работа проводится с родителями через центры и службы оказания помощи в городах с численностью населения от 100 тыс. до 1 млн человек, что отмечают 39,1% родителей, и в сельской местности, где в эти просветительские программы вовлечены 38,5% родителей (табл. 3.2.1). Наибольшую заинтересованность в таком формате психолого-педагогического взаимодействия с ква-

лифицированными специалистами проявили родители из Уральского ФО (46,4% родителей).

По оценкам всероссийского опроса родителей детей, посещающих детские сады, выявлено, что в семьях, проживающих в городах-миллионниках, лидирует спрос на диагностические услуги (46,6% случаев), тогда как в других населенных пунктах — крупных, малых городах и сельской местности — картина иная (табл. 3.2.1). Диагностика развития ребенка наиболее востребована у родителей детей Южного ФО, к специалистам данного профиля обращались 43% родителей.

Родители из городов-миллионников чаще, чем из других населенных пунктов нуждаются в помощи по проблемам подготовки ребенка к детскому саду (66% обращений со стороны родителей) и адаптации ребенка в коллективе (50,3% обращений). У родителей из сельской местности наиболее востребованы консультации специалистов и их поддержка в вопросах подготовки ребенка к школе — 26% обращений, что превышает данные по другим населенным пунктам (табл. 3.2.1).

Таблица 3.2.1. Направления оказания помощи родителям с детьми при обращении в центры и службы оказания помощи в разрезе видов населенных пунктов (% ответивших родителей)

	Города с населением более 1 млн чел.	Города с населением от 100 тыс. до 1 млн чел.	Города с населением менее 100 тыс.чел.	Сельская местность
Психолого-педагогическое информирование родителей — лекции, семинары	33,1	39,1	32,2	38,5
Совместные занятия, тренинги с детьми	12,8	41,0	36,9	23,7
Диагностика развития ребенка	46,6	28,9	22,2	29,1

	Города с населением более 1 млн чел.	Города с населением от 100 тыс. до 1 млн чел.	Города с населе- нием менее 100 тыс.чел.	Сельская местность
Консультации специалистов по подготовке ребенка к детскому саду	66,0	52,0	48,9	45,9
Консультации специалистов по подготовке ребенка к школе	11,9	17,6	22,8	26,0
Консультации специалистов по адаптации ребенка в коллективе	50,3	39,7	42,4	49,6
Консультации специалистов по особенностям развития детей дошкольного возраста	23,8	22,0	31,6	26,8
Консультации специалистов по профилактике отклонений в развитии ребенка	11,9	7,0	15,3	7,4
Консультации специалистов по развитию способностей ребенка	12,7	12,7	24,6	19,4
Консультационная помощь по вопросам развития и воспитания ребенка с ОВЗ, ребенка-инвалида	6,8	9,4	10,3	5,4
Консультации специалистов по оздоровлению и профилактике здоровья	14,0	21,9	21,7	29

	Города с населением более 1 млн чел.	Города с населением от 100 тыс. до 1 млн чел.	Города с населением менее 100 тыс.чел.	Сельская местность
Консультации специалистов по социальной защите детей	8,6	6,0	8,6	10,5
Методическая помощь (получение материалов о развитии, здоровье, воспитании ребенка и др.)	25,0	25,5	24,6	30,5
Другое	0	0	1,8	1,6
Никакими возможностями не смогли воспользоваться	1,9	2,8	0	2,6

Источник: Результаты социологического обследования родителей детей дошкольного возраста в рамках Мониторинга экономики образования, проведенного НИУ ВШЭ в 2020-2021 гг.

В регионах используются различные модели оказания помощи родителям с детьми, но исходят они из необходимости удовлетворения спроса потребителей на консультативную и психолого-педагогическую помощь и обеспечения доступности независимо от места проживания, уровня владения компьютерной техникой, технической оснащенности и др. В период карантинных мер в условиях коронавирусной инфекции дистанционные формы оказания помощи родителям с детьми раннего и дошкольного возраста стали, по сути, единственным видом взаимодействия со специалистами в преодолении возникающих проблем, связанных с воспитанием ребенка, нормализации детско-родительских отношений и иной поддержки в вопросах обучения и развития ребенка. Эпидемиологическая ситуация в разных регионах РФ фактически послужила развитию дистанционных

форм консультирования родителей в вопросах психолого-педагогического развития детей дошкольного возраста.

Был создан информационный портал¹⁸, направленный на оказание информационно-просветительской, методической и консультационной поддержки родителям детей, в том числе в возрасте до трех лет, по вопросам образования и воспитания, обеспечивающий взаимодействие родителей с образовательными организациями, организациями, оказывающими услуги методической, консультативной и психолого-педагогической помощи родителям, и способствующий формированию родительского сообщества [27].

Успеху деятельности по оказанию услуг психолого-педагогической, методической и консультативной помощи на базе образовательных организаций, в том числе, дошкольных организаций, имеющих структурные подразделения, либо службы оказания услуг (не обособленные, либо обособленные, включая статус филиала), способствует кропотливая работа по организации мероприятий, направленных на повышение профессиональной компетентности специалистов, материально-технического и информационного обеспечения, применение различных моделей взаимодействия с родителями детей по оказанию помощи. В отмеченных структурах и службах используются наиболее приемлемые модели работы, ориентированные на квалификацию специалистов и материально-техническую составляющую. Активно применяются информационно-коммуникационные технологии, разнообразные формы взаимодействия с родителями, такие как консультации, мастер-классы, практические семинары, тренинги, посещение открытых мероприятий. В период карантинных мер в условиях пандемии специалисты и воспитатели во взаимодействии с родителями использовали дистанционный формат работы.

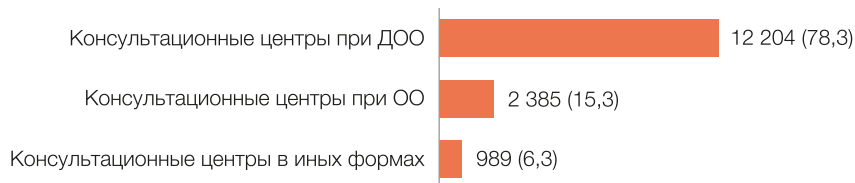
¹⁸Федеральный портал информационно-просветительской поддержки родителей. <<https://пастимдетей.пф/categories/zhizn-semi-osobyey-deti>>.

3.3. ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЙ ЛАНДШАФТ КОНСУЛЬТАЦИОННОЙ ПОМОЩИ РОДИТЕЛЯМ

В соответствии со стратегией государственной политики межведомственного взаимодействия с подключением сфер социального обеспечения и здравоохранения семьям с детьми была предоставлена возможность консультативной и психолого-педагогической помощи на бесплатной основе по вопросам социализации детей раннего возраста и успешного прохождения каждым ребенком адаптации при поступлении в детский сад и подготовке детей дошкольного возраста к школе, а также в получении помощи по вопросам организации воспитания и обучения ребенка.

Консультационные центры имеют различную форму организации, создаются и функционируют на базе дошкольных образовательных организаций (ДОО), общеобразовательных организациях (ОО), а также иных форм, к которым относятся службы ранней помощи, лекотеки, передвижные консультационные пункты и др. Разнообразие организационно-правовых форм консультационных центров позволяет максимально сократить социальную изоляцию семей с детьми, не посещающих детский сад, в труднодоступных и отдаленных населенных пунктах, предоставляя квалифицированную помощь специалистов. В наибольшей степени консультационные центры создаются и функционируют на базе дошкольных образовательных организаций (рис. 3.3.1). Родители могут разрешить проблемы или получить помощь независимо от того, посещает их ребенок детский сад или воспитывается в семье.

Рисунок 3.3.1. Структура консультационных центров по формам организации, 2018 г. (ед., в скобках — %)



Источник: Расчет авторов по данным Комплексного мониторинга системы дошкольного образования. Ведомственный мониторинг консультационных центров. Министерство просвещения РФ. <<https://doshkol-edu.ru/mon-specialist/monitoring>>

Органы государственной власти субъектов Российской Федерации наделены полномочиями по обеспечению бесплатной методической, психолого-педагогической, диагностической и консультативной помощи родителям детей дошкольного возраста, в том числе в консультационных центрах, созданных на базе дошкольных образовательных организациях и общеобразовательных организациях (п. 3 ст. 64 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ). Структура функционирующих консультационных центров по федеральным округам свидетельствует о том, что наиболее активно развивается сеть центров именно в тех территориальных округах, где высок уровень детей в возрасте до семи лет и воспитанников дошкольного возраста, посещающих образовательные ДОО. Лидерами по созданию консультационных центров на базе ДОО и ОО являются Приволжский, Центральный, Уральский и Сибирский федеральные округа. В Северо-Кавказском ФО большинство консультационных центров функционируют на базе детских садов, активно развивается сегмент предоставления консультативных услуг в иных формах организации, к которым можно отнести службы ранней помощи родителям, лекотеки, передвижные консультационные пункты и др.; однако этот сегмент слабо развит при общеобразовательных организациях в силу их загруженности и работы в три смены (рис. 3.3.2).

Рисунок 3.3.2. Число консультационных центров, созданных на базе ДОО, ОО и иных организаций в разрезе федеральных округов РФ, 2018 г. (ед.)



Источник: Данные Комплексного мониторинга системы дошкольного образования. Ведомственный мониторинг консультационных центров. Министерство просвещения Российской Федерации. <<https://doshkol-edu.ru/mon-specialist/monitoring>>.

Круг задач консультационных центров направлен на расширение психолого-педагогических компетенций родителей детей как раннего возраста для обеспечения их адаптации при поступлении в детский сад, так и дошкольного возраста при подготовке к обучению в школе, а также родителей, обеспечивающих детям дошкольное образование в форме семейного обучения, для оказания помощи в их социализации, а также в профилактике возможных нарушений в развитии.

Численность родителей, желающих получить консультации специалистов консультационных центров, ежегодно увеличивалась: в 2018 году помощь была оказана 630 тыс. человек, что на 37,3% больше, чем в 2017-м. При этом в 2018 году было зафиксировано 1671,6 тыс.

обращений родителей с детьми, что на 33% чем в 2017 году.

Наибольшую активность в получении услуг консультационных центров проявляют родители, чьи дети не посещают ДОО либо получают семейное образование, — это 71% родителей. Из них 175,7 тыс. человек (или 30%) из семей с детьми раннего возраста, 133,0 тыс. человек (или 22%) — родители, обеспечивающие детям дошкольное образование в форме семейного образования, и практически пятая часть обращений поступала от родителей с детьми в возрасте от трех до семи лет — 115,3 тыс. (рис. 3.3.3). Родители, чьи дети посещают детские сады, также нуждаются в поддержке по ряду проблем, связанных с диагностикой различного профиля, коррекционно-развивающей работой ребенка и др. За помощью к специалистам консультационных центров обращаются родители детей в возрасте до трех лет, их общая численность составила 68 тыс. человек (или 11,4%).

Рисунок 3.3.3. Категории получателей услуг консультационных центров в РФ, 2018 г. (тыс. чел.)



Источник: Тот же.

Востребованность услуг консультационных центров родителями дифференцирована в зависимости от возраста детей. К примеру, в Приволжском ФО в приоритете услуги специалистов консультац-

онных центров для родителей с детьми как раннего, так и дошкольного возраста, не получающими дошкольное образование, а также для родителей детей, находящихся на семейном обучении. В Сибирском ФО родители детей разных возрастов активно используют возможность обратиться к специалистам консультационных центров независимо от того, посещает ли ребенок детский сад и получает ли дошкольное образование (рис. 3.3.4).

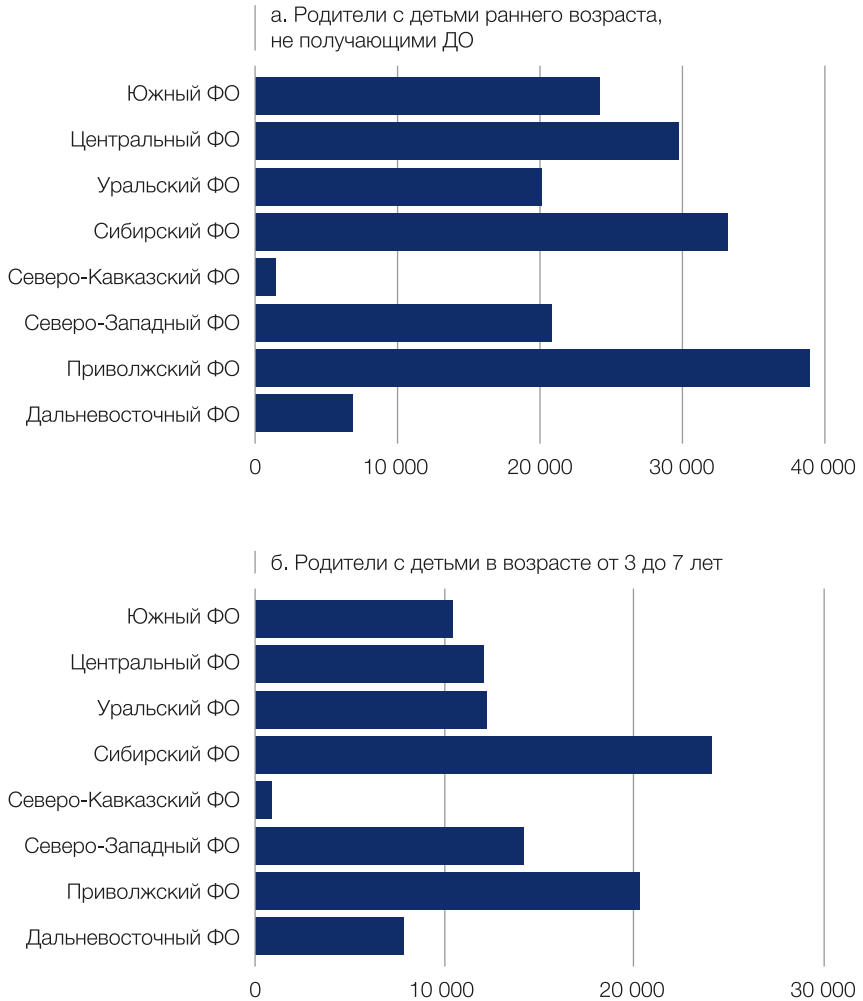
Из всех федеральных округов только родители Северо-Кавказского и Дальневосточного федеральных округов прибегают к услугам специалистов консультационных центров в меньшей степени по сравнению с другими категориями потребителей с детьми разного возраста (рис. 3.3.4). В субъектах с низким уровнем обращений в консультационные центры необходимо повышать информированность населения о работе специалистов посредством распространения буклетов, через СМИ и другие средства массовой информации.

Семьи детей дошкольного возраста могут получить помощь специалистов как при очном обращении в консультационный центр, так и заочном (дистанционном) консультировании по телефону, размещенному на сайте консультационного центра, либо задать вопросы в специальной рубрике «вопрос/ответ», отведенной для оказания консультативной поддержки родителям по ряду проблем. Также оказываются выездные (мобильные) консультации.

Такие условия позволяют родителям напрямую обращаться к квалифицированным специалистам за помощью. Среди запросов наиболее востребованными являются консультативная, психолого-педагогическая, диагностическая и методическая помощь для повышения компетентности в вопросах образования и воспитания детей. Из обратившихся за поддержкой специалистов родителей 352,3 тыс. человек нуждались в оказании консультативной помощи. Эта форма помощи была наиболее востребованной среди родителей детей дошкольного возраста. Второй по приоритетности формой оказания помощи родителям стала психолого-педагогическая помощь, на третьем месте —

диагностическая помощь и на последнем — методическая (рис. 3.3.5).

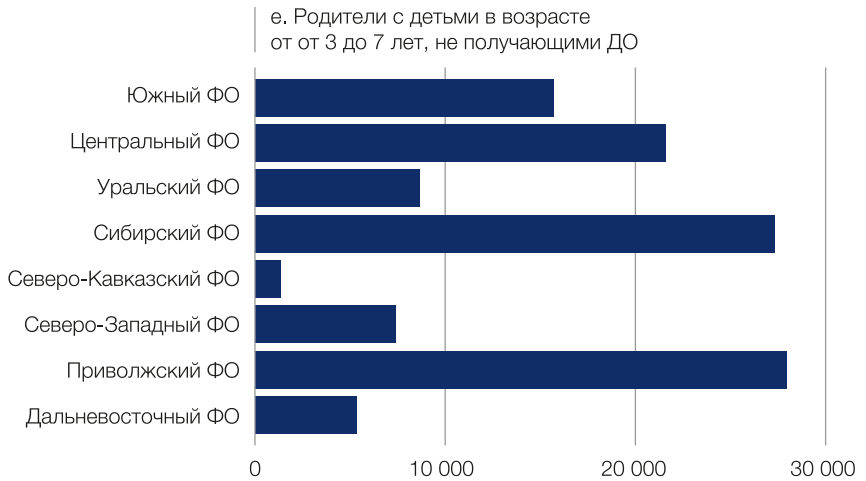
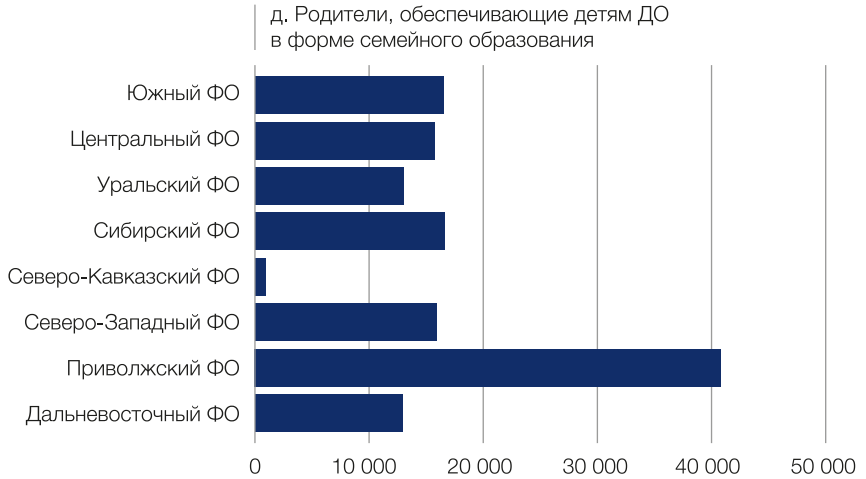
Рисунок 3.3.4. Категории получателей услуг консультационных центров в разрезе федеральных округов РФ, 2018 г. (чел.)



Продолжение графика на следующей странице

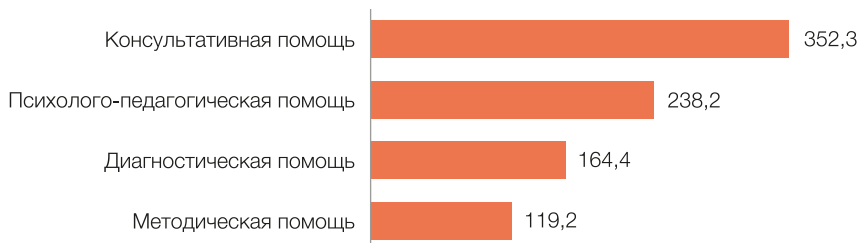


Продолжение графика на следующей странице



Источник: Тот же.

Рисунок 3.3.5. Формы оказания помощи родителям дошкольников на базе консультационных центров в РФ, 2018 г. (тыс. чел.)

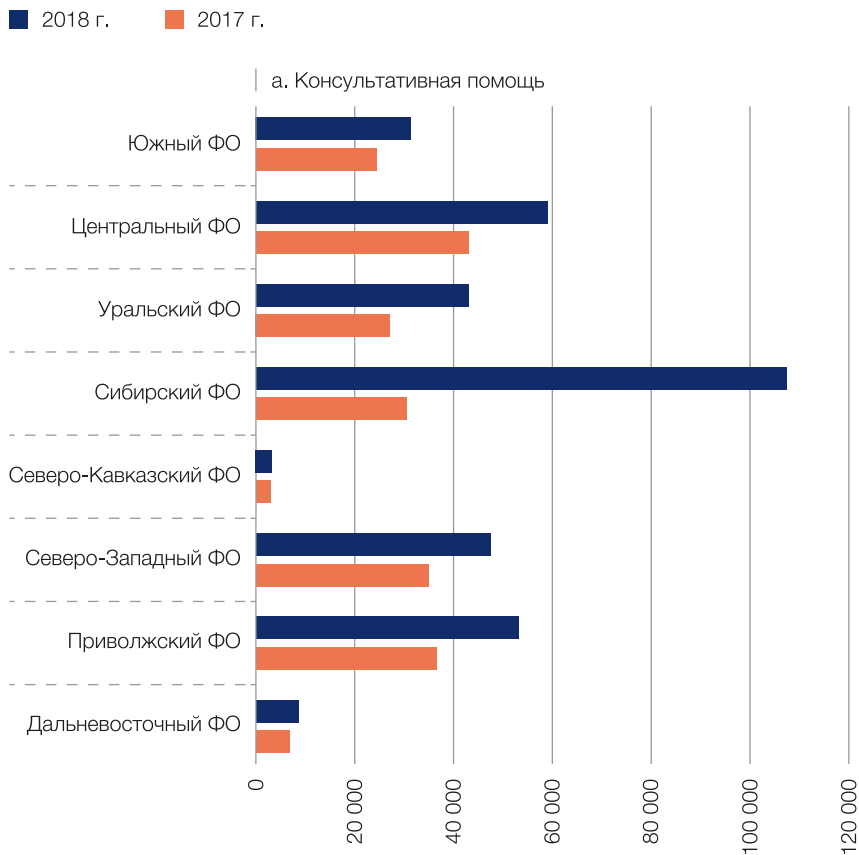


Источник: Тот же.

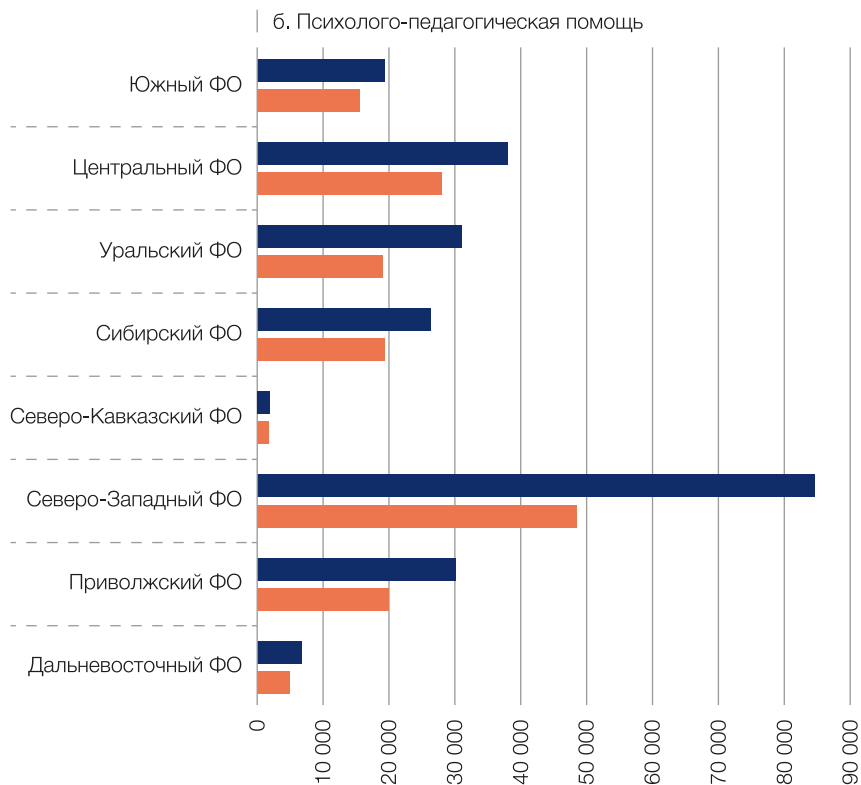
Во всех территориальных округах ежегодно растет спрос на услуги консультационных центров по различным формам оказания помощи. Значительное увеличение обращений родителей отмечается в субъектах Сибирского ФО — практически в 3,5 раза в 2018 году по сравнению с 2017-м; более низкие темпы роста в субъектах Дальневосточного ФО — 125,8%, и Северо-Кавказского ФО — 110,5% (рис. 3.3.6-а). В субъектах Северо-Западного ФО за тот же период спрос на услуги психолого-педагогической помощи увеличивался с темпами роста 178,4% и диагностической помощи — 170,5% (рис. 3.3.6-б и 3.3.6-в).

Несмотря на то, что за методической помощью родители обращаются реже, чем за другими формами оказания помощи, тем не менее интерес проявляется практически в каждом субъекте — и это видно по росту числа потребителей в 2018 году по сравнению с 2017-м: в Уральском ФО в 2 раза, в Центральном — на 62,8%, в Северо-Кавказском — на 33,3%, и менее всего в Северо-Западном ФО — на 28% (рис. 3.3.6-г).

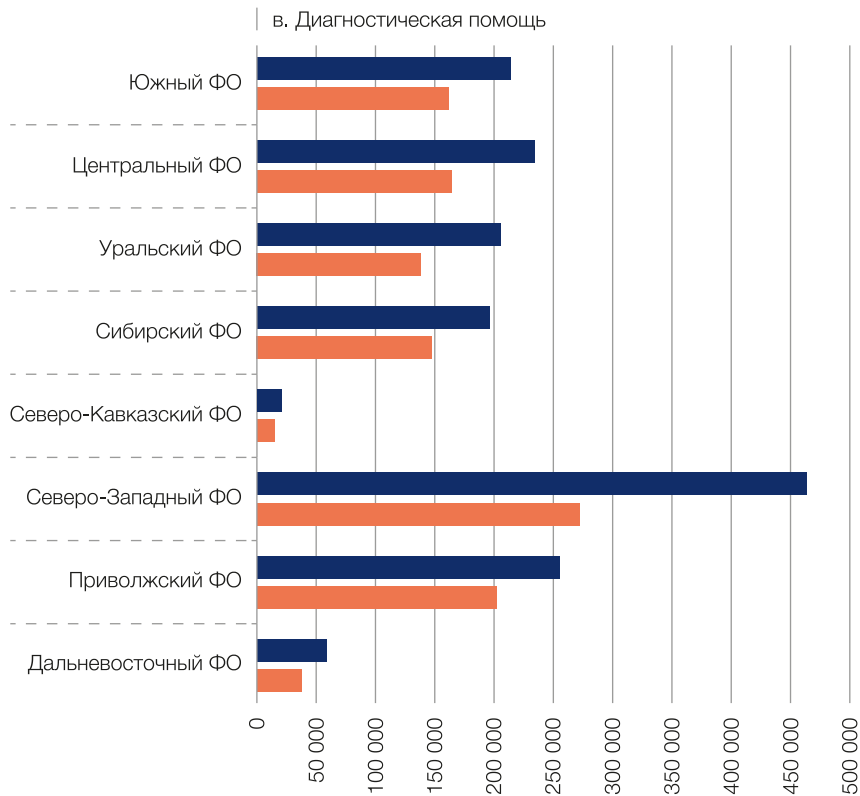
Рисунок 3.3.6. Формы оказания помощи родителям дошкольников на базе консультационных центров в разрезе федеральных округов РФ, 2017-2018 гг. (чел.)



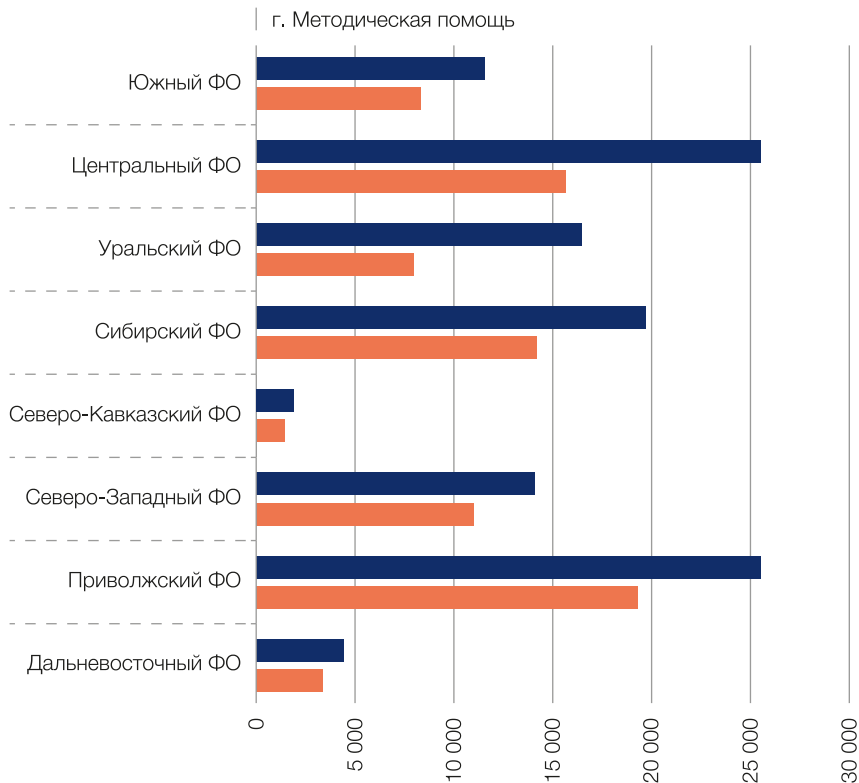
Продолжение графика на следующей странице



Продолжение графика на следующей странице



Продолжение графика на следующей странице



Источник: Тот же.

В сложных условиях выхода из кризисного периода после второй волны эпидемиологической ситуации в I квартале 2021 года в дошкольном образовании активно продолжают развивать дистанционные формы оказания помощи родителям для обеспечения их психолого-педагогической компетентности в воспитании и обучении детей дошкольного возраста. Благодаря использованию информационных технологий во взаимодействии консультационных центров с родителями популяризируется деятельность ДОО как неоспоримого помощника в воспитании и развитии детей при обеспечении принципов:

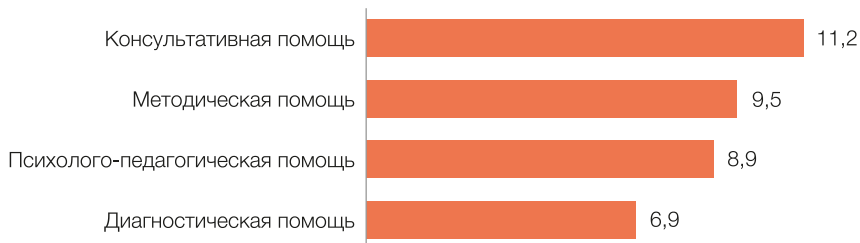
- приоритетности работы с родителями: диалог «педагог — родитель»;
- доступности: осуществляется постоянный и легкий доступ к интересующей информации;
- максимального использования: у родителей имеется возможность продемонстрировать любые материалы (фотографии, видеосъемки);
- индивидуализации: обеспечение подхода к каждому родителю и ребенку.

Дистанционные формы оказания помощи родителям дошкольников получили важное развитие для дошкольного образования. В наибольшей степени помощь оказывалась на базе консультационных центров при ДОО, в 35,8% обращений это позволило обеспечить квалифицированную поддержку семьям, нуждающимся в консультативном, методическом, психолого-педагогическом и диагностическом содействии со стороны специалистов (по данным за I квартал 2021 года). Для сравнения: в 2018 году, до объявления кризисной ситуации в связи с распространением COVID-инфекции, количество обращений родителей за помощью в консультационные центры в дистанционном формате составляло всего 7%.

Не исключено, что именно развитие дистанционных режимов повлияло на изменение структуры оказания помощи по формам предоставления после второй волны COVID инфекции, по данным за I квартал 2021 года. На первом месте по востребованности родителями, так же как и в докризисный период (данные 2018 года), отмечается консультативная помощь; на второе место переместилась методическая (годом раньше была психолого-педагогическая), на третье место вышла психолого-педагогическая (в 2018-м — диагностическая), и на последнем месте — диагностическая (в 2018-м — методическая). Таким образом, в период выхода из кризиса после второй волны COVID-инфекции родители дошкольников чаще всего обращались

за методической, а затем за консультативной помощью (рис. 3.3.7). Эти выводы строятся на объемах предоставленной родителям помощи в разрезе ее видов, которая в наибольшей степени осуществляется в консультационных центрах при ДОО (78,3%).

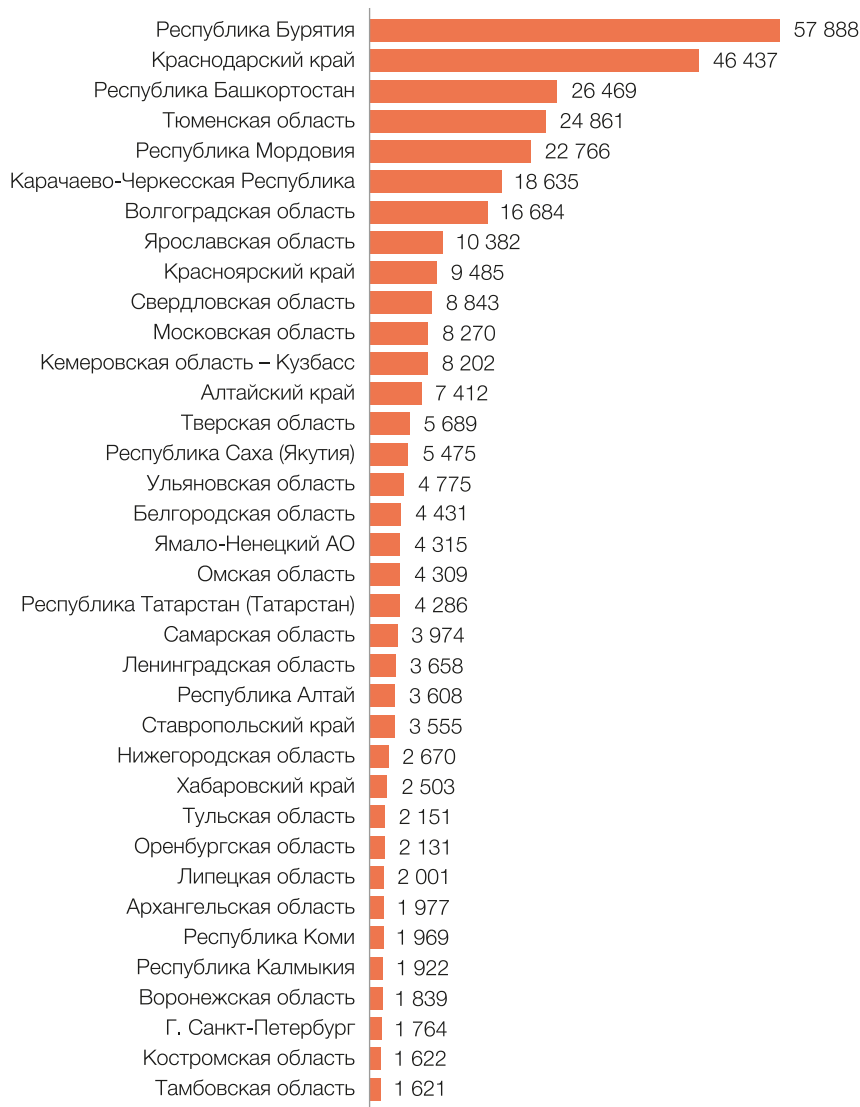
Рисунок 3.3.7. Формы оказания помощи родителям дошкольников на базе консультационных центров при ДОО в РФ, I квартал 2021 г. (тыс. чел.)



Источник: Оперативные данные Министерства просвещения РФ от 15.04.2021 г.

Наиболее активно помощь в удаленном (дистанционном) формате оказывалась родителям после второй волны COVID-инфекции в Краснодарском крае (46,9%), Республике Бурятия (30,2%) и Тюменской области (61,2%). Наибольшее количество обращений в консультационные центры при ДОО — как очных, так и дистанционных — отмечено в двух субъектах: Республике Бурятия и Краснодарском крае (рис. 3.3.8).

Рисунок 3.3.8. Общее количество обращений в консультационные центры при ДОО родителей дошкольников в субъектах РФ, I квартал 2021 г. (ед.)



Продолжение графика на следующей странице



Источник: Тот же.

В консультационных центрах, организованных на базе ДОО, прием родителей дошкольников осуществляли 58,483 тыс. специалистов, из них 93,5% — штатные сотрудники, обеспечивающие деятельность

консультационных центров в ДОО, и 6,5% — внештатные специалисты, оказывающие поддержку семьям по узкоспециализированным направлениям. В Краснодарском крае, Свердловской области и Алтайском крае консультационные центры при ДОО в наибольшей степени, чем в других субъектах РФ, обеспечены специалистами разного профиля (рис. 3.3.9).

Рисунок 3.3.9. Численность сотрудников консультационных центров при ДОО в субъектах РФ, I квартал 2021 г. (чел.)



Продолжение графика на следующей странице



Продолжение графика на следующей странице



Источник: Тот же.

Загруженность специалистов зависит от числа обращений родителей в консультационные центры при ДОО и обеспеченности квалифицированным персоналом, оказывающим профессиональную помощь. В отдельных субъектах в консультационных центрах при ДОО отмечались низкие показатели обеспеченности кадрами. Это обусловило увеличение нагрузки на специалистов в отдельных субъектах, что подтверждает их работу в напряженных условиях. Так, в Карачаево-Черкесской Республике на одного работника приходилось 424 обращения родителей (по данным за I квартал 2021 года), в Республике Бурятия — 360 обращений, чуть меньше в Республике Калмыкия — 214 обращений (рис. 2.10). В период до начала объявления ограничений в связи с эпидемиологической ситуацией (по данным 2018 года) максимальные нагрузки на специалистов отмечались в Республике Карелия, где на каждого из них приходилось 287 обращений, в Республике Марий Эл — 153, в Новгородской области — 100, в Республике Крым — 81.

В 1 квартале 2021 года уровень нагрузки специалиста в Красно-

дарском крае составлял 15 обращений. Похожая ситуация сложилась в Волгоградской, Московской, Тюменской областях, Республике Башкортостан и Мордовия, в Ямало-Ненецком автономном округе (рис. 3.3.10).

Рисунок 3.3.10. Количество обращений родителей в расчете на одного специалиста консультационного центра при ДОО в субъектах РФ, I квартал 2021 г. (ед.)



Продолжение графика на следующей странице

Чувашская Республика	3,9
Брянская область	3,8
Челябинская область	3,8
Псковская область	3,5
Ульяновская область	3,4
Свердловская область	3,3
Самарская область	3,3
Волгоградская область	3,2
Хабаровский край	3,1
Алтайский край	3,0
Республика Татарстан (Татарстан)	2,8
Белгородская область	2,8
Сахалинская область	2,7
Орловская область	2,6
Тульская область	2,3
Республика Марий Эл	2,3
Калужская область	2,2
Республика Ингушетия	2,2
Воронежская область	2,2
Ставропольский край	2,1
Архангельская область	2,1
Оренбургская область	2,0
Нижегородская область	1,8
Республика Крым	1,6
Липецкая область	1,5
Республика Хакасия	1,1
Иркутская область	1,0
Калининградская область	1,0
Рязанская область	0,9
Кировская область	0,5
Курская область	0,4
Амурская область	0,4
Камчатский край	0,4
Саратовская область	0,4
Еврейская АО	0,2
Чеченская Республика	0,2
Курганская область	0,1

Продолжение графика на следующей странице

Ханты-Мансийский АО – Югра	0,1
Пермский край	0,1
Новосибирская область	0,03
Ивановская область	0,01

Источник: Тот же.

В 13 субъектах РФ при высоких показателях обеспеченности квалифицированными специалистами отмечается спрос семей на предоставление помощи остается низким: на одного специалиста здесь приходилось в среднем от 0,01 до 0,9 обращений. Это свидетельствует о неэффективном использовании профессионального потенциала специалистов по оказанию помощи родителям с детьми раннего и дошкольного возраста (рис. 3.3.10). Для исправления ситуации необходимо ориентировать спрос потребителей (родителей дошкольников) на уже существующие предложения квалифицированной помощи, то есть речь должна идти о повышении психолого-педагогической компетентности родителей.

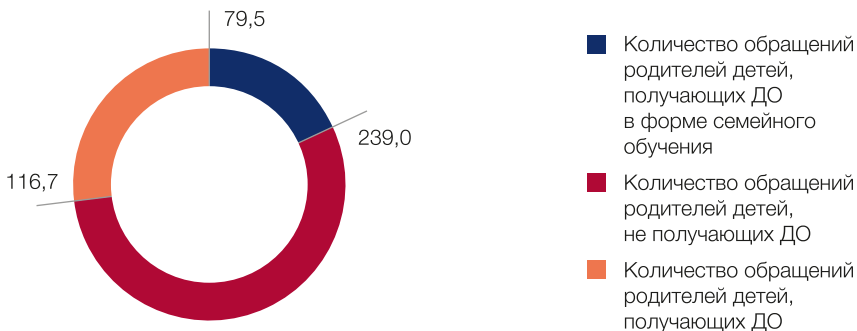
В 14 субъектах РФ отмечены сведения о численности специалистов, которые должны обеспечивать оказание услуг по разным направлениям в консультационных центрах при ДОО, однако отсутствуют сведения о числе обращений со стороны потребителей: на рисунке 3.10 по таким субъектам нет количества обращений в расчете на одного специалиста: это Республика Дагестан, где отмечены 778 специалистов, из которых 569 человек штатные работники; Смоленская область с 382 специалистами, из которых 298 состоят в штате (рис. 3.3.10). По Приморскому краю отсутствуют сведения как о численности специалистов, так и по числу обращений со стороны родителей дошкольников.

Обобщая представленные данные, отметим, что в среднем на каждого специалиста приходилось по шесть обращений в квартал от родителей детей дошкольного возраста (по данным за I квартал 2021 года). Если проложить линейный тренд до конца года,

то в среднем в 2021 году получим по 24 обращения в расчете на одного работника консультационного центра при ДОО. Эти цифры очень схожи с результатами социологических обследований воспитателей, совмещающих свою деятельность в консультационных центрах в 2020 году (25 обращений), а также переключаются с данными 2018 года (до начала пандемии) о работе специалистов в консультационных центрах, без выделения консультационных центров при ДОО, (27 обращений). Информация неутешительная, поскольку, во-первых, с 2018 по 2021 год произошло снижение общего числа консультационных центров на 1 151 единиц, но на 1 058 единиц увеличилось число консультационных центров, организованных при детских садах. Эти изменения могут свидетельствовать о переносе ответственности за деятельность консультационных центров на сегмент дошкольных организаций и об уменьшении доли квалифицированных специалистов, оказывающих помощь родителям детей раннего и дошкольного возраста по узкоспециализированным направлениям. Кроме того, это повлияло на эффективность работы квалифицированных специалистов именно в период становления дошкольного образования после выхода из карантинных мер, которая в условиях усиления региональной дифференциации значительно снизилась.

Теперь оценим работу консультационных центров при ДОО в период карантинных мер 2020 года. Наибольшую актуальность в условиях самоизоляции семей при введении карантина как одной из мер по предотвращению распространения COVID-инфекции в субъектах Российской Федерации, приобрело оказание помощи на базе консультационных центров при ДОО родителям детей дошкольного возраста, не получающих дошкольное образование и получающих его в семейном формате. В этот сложный для функционирования дошкольного образования период, который охватывал две волны COVID инфекции в 2020 году, в консультационные центры при ДОО чаще всего обращались родители детей, не получающих дошкольное образование, на втором месте по количеству обращений были родители детей, получающих дошкольное образование в семьях (рис. 3.3.11).

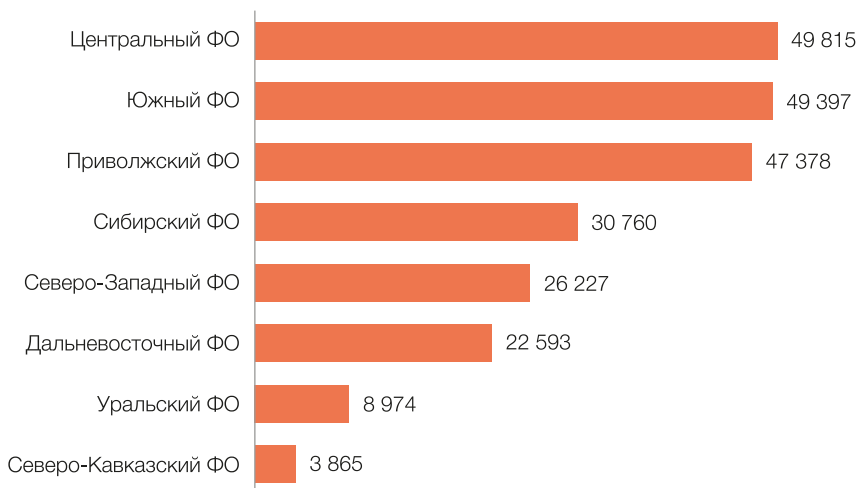
Рисунок 3.3.11. Количество обращений родителей дошкольников в консультационные центры при ДОО в период самоизоляции в условиях карантина, РФ, 2020 г. (тыс. ед.)



Источник: Тот же.

В условиях карантина 2020 года максимальную заинтересованность в услугах консультационных центров при ДОО проявляли родители детей, не получающих дошкольное образование. Причем больше всего обращений родителей отмечается в тех федеральных округах, где в наибольшей степени развита сеть консультационных центров при ДОО: Приволжском — 3095 КЦ при ДОО; Центральном — 2553, Южном — 1314. Это позволяло родителям напрямую взаимодействовать со специалистами консультационных центров по ряду проблемных вопросов в развитии их детей и повышать свою компетентность в их воспитании и обучении. Более 45 тыс. родителей в каждом из трех названных федеральных округов смогли обратиться за помощью в консультационные центры при ДОО (рис. 3.3.12).

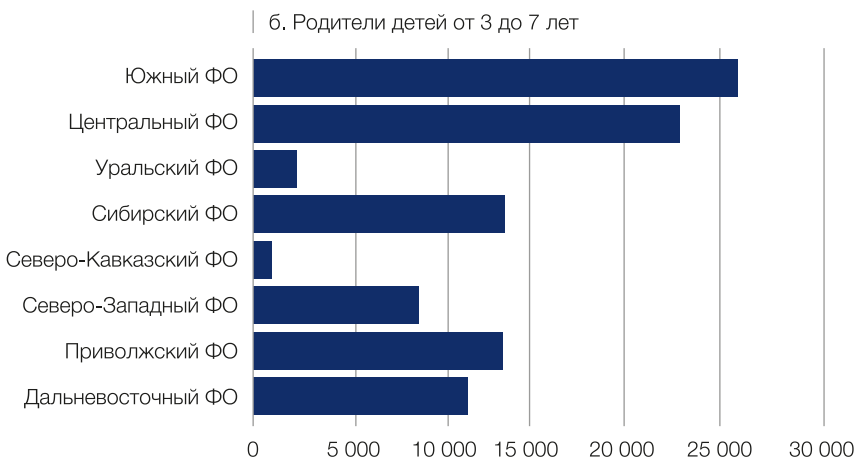
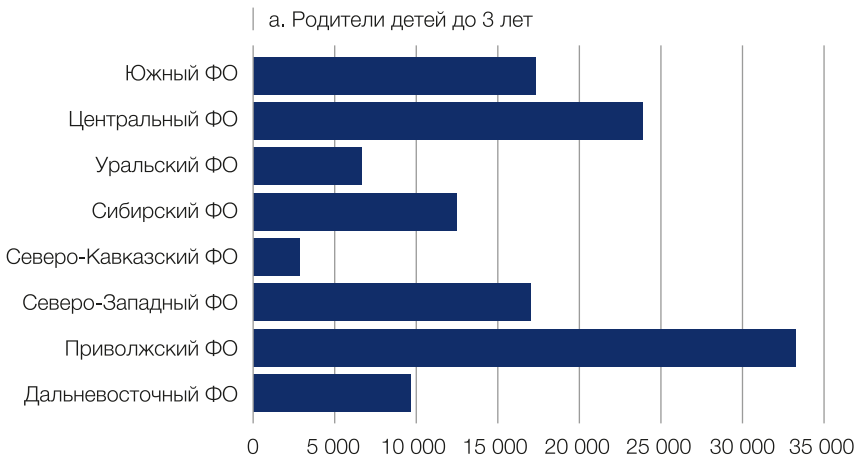
Рисунок 3.3.12. Количество обращений родителей детей, не получающих дошкольное образование, в КЦ при ДОО в период самоизоляции в условиях карантина, по федеральным округам РФ, 2020 г. (ед.)



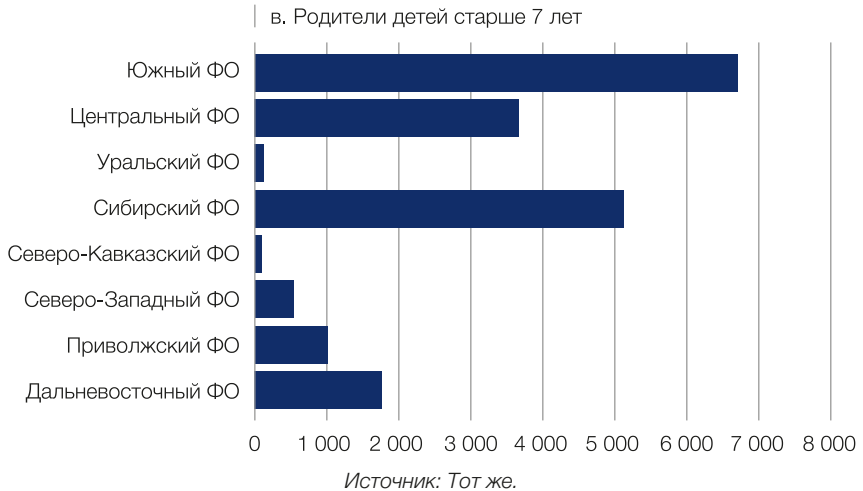
Источник: Тот же.

По проблемным вопросам развития, воспитания и обучения детей в возрасте до трех лет, не получающих дошкольного образования, к специалистам консультационных центров при ДОО обращались чаще всего родители Приволжского ФО (рис. 3.3.13-а). В Южном и Центральном ФО большая часть родителей проводили консультации со специалистами по проблемным вопросам развития детей в возрасте от трех до семи лет (рис. 3.3.13-б). Активное взаимодействие со специалистами консультационных центров при ДОО проявляли родители детей старше семи лет, не получающих дошкольного образования, в Южном, Сибирском и Центральном ФО (рис. 3.3.13-в).

Рисунок 3.3.13. Количество обращений родителей детей (по возрастным группам), не получающих дошкольное образование, в КЦ при ДОО в период самоизоляции в условиях карантина, по федеральным округам РФ, 2020 г. (ед.)

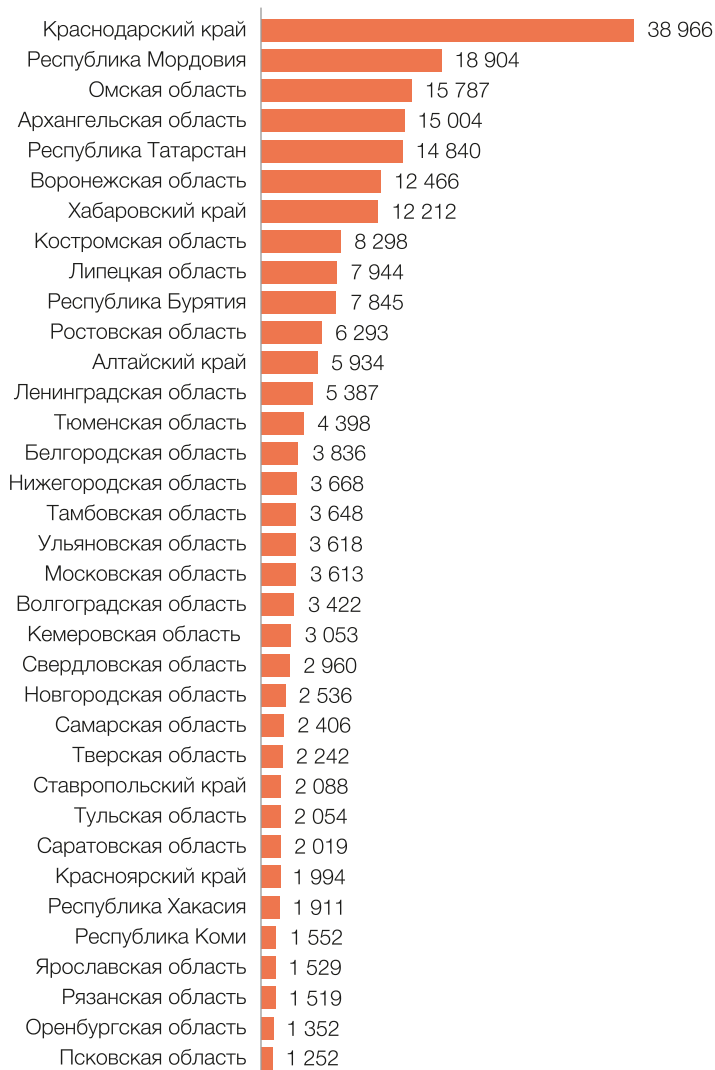


Продолжение графика на следующей странице



Краснодарский край, один из немногих субъектов, в котором создана развитая сеть консультационных центров исключительно при дошкольных образовательных организациях (числом 506), демонстрирует высокие показатели по количеству получателей их услуг — в целом в 2020 году 58 429 обращений, из которых практически 47% — услуги в дистанционном режиме, большой потенциал квалифицированных кадров, работающих с нуждающимися в помощи семьями, — в 2020 году 3039 специалистов в КЦ при ДОО. Даже в период жестких ограничений карантина специалисты оказывали всем обратившимся за помощью родителям поддержку по разным направлениям (консультативная, психолого-педагогическая, диагностическая и методическая), в том числе родителям детей, не получающих дошкольное образование. Это дало возможность специалистам Краснодарского края оказывать родителям на порядок больше помощи, чем в других субъектах РФ (рис. 3.3.14). В 14 субъектах РФ родители не получающих дошкольное образование детей вообще не обращались в консультационные центры при ДОО (рис. 3.3.14).

Рисунок 3.3.14. Количество обращений в КЦ при ДОО родителей детей, не получающих дошкольное образование, в период самоизоляции в условиях карантина, по субъектам РФ, 2020 г. (ед.)



Продолжение графика на следующей странице

Сахалинская область	1 127
Карачаево-Черкесская Республика	1 095
Иркутская область	972
Томская область	935
Амурская область	904
Владимирская область	672
Ханты-Мансийский АО – Югра	565
Орловская область	560
Челябинская область	557
Республика Адыгея	547
Ямало-Ненецкий АО	486
Брянская область	480
Ивановская область	455
Чеченская Республика	411
г. Санкт-Петербург	392
Забайкальский край	296
Курская область	293
Чувашская Республика – Чувашия	267
Камчатский край	209
Республика Марий Эл	190
Калужская область	185
Республика Крым	164
Кабардино-Балкарская Республика	154
Республика Алтай	136
Республика Ингушетия	104
Вологодская область	79
Кировская область	49
Пермский край	49
Новосибирская область	38
Калининградская область	25
Смоленская область	21
Удмуртская Республика	16
Республика Дагестан	13
Курганская область	8
Астраханская область	5
Еврейская АО	0
Магаданская область	0
Мурманская область	0
Ненецкий АО	0

Продолжение графика на следующей странице

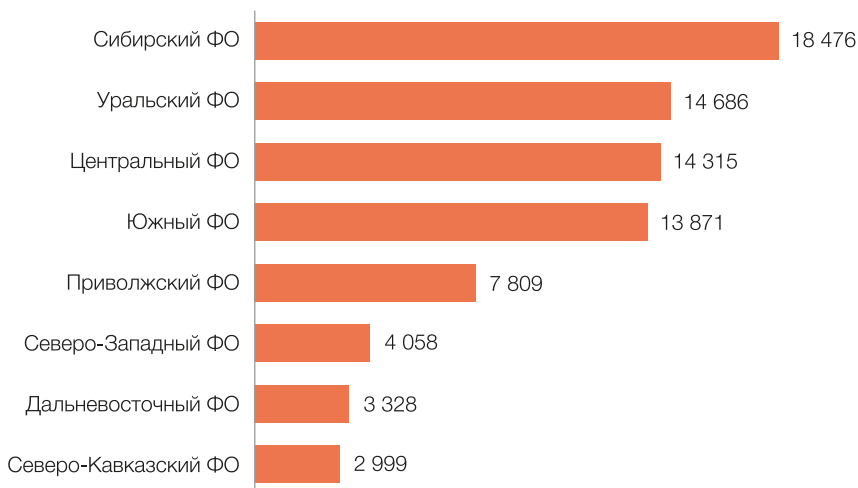
Пензенская область	0
Приморский край	0
Республика Башкортостан	0
Республика Калмыкия	0
Республика Карелия	0
Республика Саха (Якутия)	0
Республика Северная Осетия – Алания	0
Республика Тыва	0
Чукотский АО	0
Севастополь	0

Источник: Тот же.

Родители, обеспечивающие детям дошкольное образование в семье, также нуждались в помощи квалифицированных специалистов в период эпидемиологических ограничений во время карантина. Наибольшее количество таких родителей обратились за помощью в консультационные центры при ДОО в Сибирском ФО. Свыше 13 тыс. человек получили поддержку в каждом из трех территориальных округов: Уральском, Центральном и Южном федеральных округах (рис. 3.3.15).

Эффективность результатов квалифицированной помощи специалистов родителям, обратившимся в консультационные центры при ДОО, зависит от развития сети в регионе, профессиональной компетенции специалистов и их численности, а также от распространенности различных форм взаимодействия (офлайн- и онлайн-) с получателями услуг.

Рисунок 3.3.15. Количество обращений родителей, обеспечивающих детям дошкольное образование семье, в КЦ при ДОО в период самоизоляции в условиях карантина, по федеральным округам РФ, 2020 г. (ед.)



Источник: Тот же.

Родители детей старше семи лет, находящихся на семейном обучении, чаще всего обращались за помощью в консультационные центры при ДОО в период карантинных мер. Больше всего обращений было в Сибирском (7 410), Центральном (7 272) и Южном (5 836) округах (рис. 3.3.16-г).

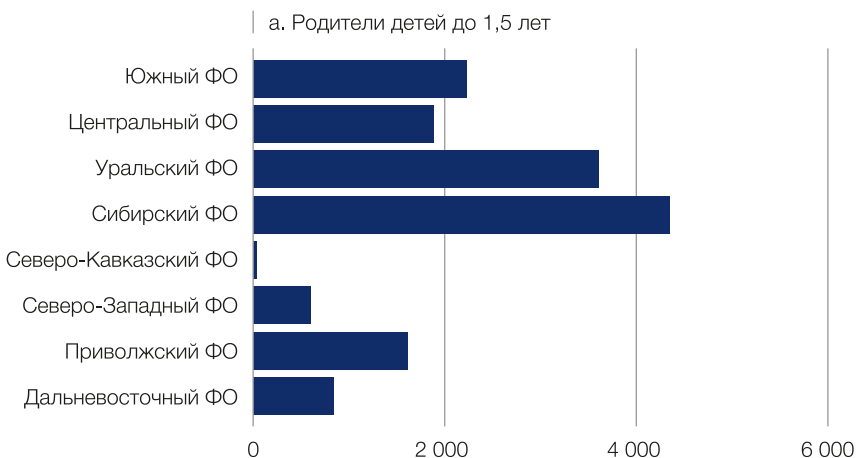
Родители детей в возрасте от полутора до трех лет, получающих дошкольное образование в форме семейного обучения, также часто использовали разные режимы для взаимодействия со специалистами консультационных центров при ДОО: общались с ними и при личной встрече, и дистанционно. Наиболее активно встречались со специалистами родители Уральского, Сибирского, Южного и Центрального федеральных округов (рис. 3.3.16-б).

Частые обращения за услугами консультационных центров при ДОО поступали от родителей детей в возрасте до полутора лет,

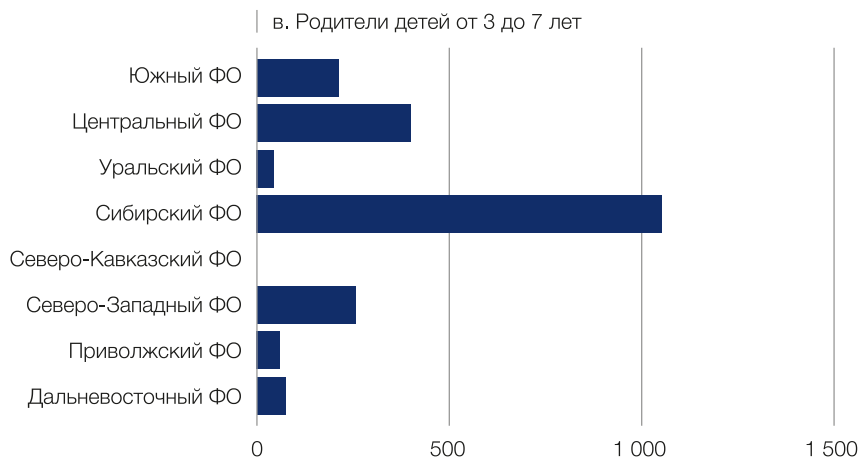
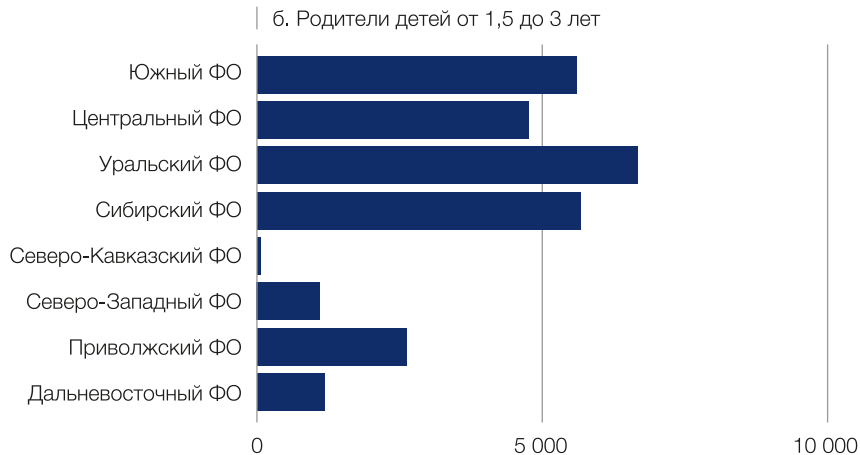
которые также находились на семейном обучении. В лидерах по числу обращений значатся родители Сибирского и Уральского федеральных округов (рис. 3.3.16-а).

Несомненно, в условиях карантина, связанного с предотвращением распространения COVID инфекции, работа специалистов консультационных центров при ДОО могла быть эффективной лишь в случае применения дистанционных режимов общения с получателями услуг. Во всех территориальных округах, лидирующих в рейтинге по количеству обращений родителей детей дошкольного возраста, отмечается высокий уровень использования дистанционных форм общения. Дистанционно оказывались услуги: в Уральском ФО в 50% обращений родителей, в Южном ФО — в 43%, в Сибирском ФО — в 31%, в Центральном ФО — в 27%.

Рисунок 3.3.16. Количество обращений родителей, обеспечивающих детям дошкольное образование в семейной форме (по возрастным группам), в КЦ при ДОО в период самоизоляции в условиях карантина, по федеральным округам РФ, 2020 г. (ед.)



Продолжение графика на следующей странице



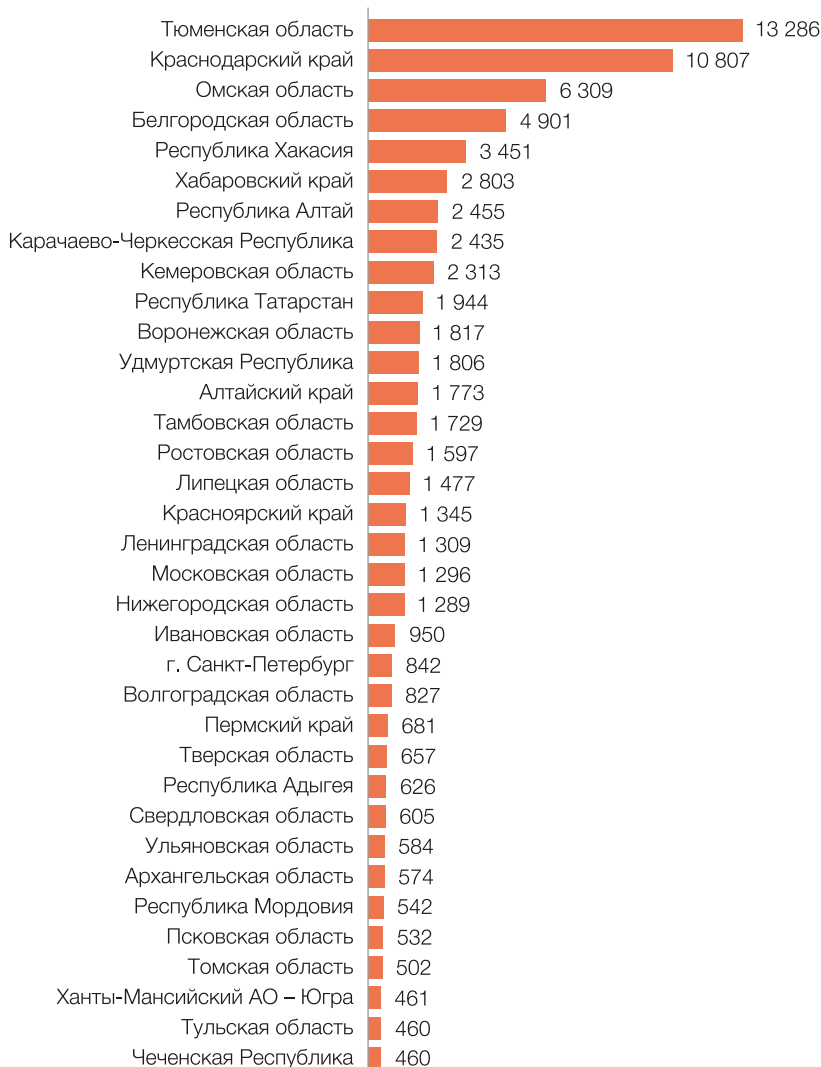
Продолжение графика на следующей странице



Источник: Тот же.

В период введения карантина в 2020 году среди всех субъектов Российской Федерации по оказанию услуг для родителей, обеспечивающих детям дошкольное образование в форме семейного обучения, лидировали два региона: Тюменская область — 13 286 обращений за помощью к специалистам и Краснодарский край — 10 807 обращений (рис. 3.3.17).

Рисунок 3.3.17. Количество обращений в КЦ при ДОО родителей, обеспечивающих детям дошкольное образование в форме семейного обучения, по субъектам РФ, 2020 г. (ед.)



Продолжение графика на следующей странице



Продолжение графика на следующей странице

Республика Дагестан	0
Республика Калмыкия	0
Республика Карелия	0
Республика Саха (Якутия)	0
Республика Северная Осетия – Алания	0
Республика Тыва	0
Смоленская область	0
Чукотский АО	0
Ярославская область	0
г. Севастополь	0

Источник: Тот же.

В 19 субъектах РФ родители детей, получающих дошкольное образование в семьях, не обращались за помощью в консультационные центры при ДОО. Это свидетельствует либо о слабой развитости сети в этих регионах в период карантина, либо о повышенных мерах по самоизоляции населения и отсутствию Интернета и информационно-коммуникационных средств у потребителей и, таким образом, о невозможности дистанционного взаимодействия с детскими садами и консультационными центрами (рис. 3.3.17). Однако вне зависимости от сложных периодов развития дошкольного образования в условиях карантинных мер, вызванных эпидемиологической ситуацией в стране, данные результаты в большинстве случаев говорят все же о спросе со стороны родителей детей раннего и дошкольного возраста на квалифицированную помощь специалистов для повышения их психолого-педагогической компетентности.

3.4. ДИАЛОГ ПЕДАГОГОВ С РОДИТЕЛЯМИ: ВЗАИМНЫЕ ОЖИДАНИЯ

Обеспечение благополучия ребенка по содержанию многообразно и во многом зависит от окружающей его среды и непосредственно связано с удовлетворением его потребностей — это одна из ключевых характеристик при оценке благополучия ребенка. К проблемным аспектам оценки благополучия детей следует отнести сложность оценки психологического здоровья и эмоционального благополучия детей. С целью своевременного выявления сложностей в развитии ребенка, а также обеспечения его адаптированного перехода в социальную среду необходимо сопровождение родителей специалистами на самых ранних этапах.

Новые форматы взаимодействия с родителями предполагают активное развитие методической, психолого-педагогической и иной деятельности по разным направлениям в консультационных центрах, организованных на базе ДОО. Основная цель такого взаимодействия — оказать помощь родителям, у которых нет возможности для регулярных встреч с педагогами, психологами и другими специалистами, в том числе в рамках освоения их ребенком образовательной программы в образовательной организации.

Консультационные центры при детских садах имеют большую актуальность для родителей детей, не посещающих детские сады, и детей с особенностями развития. В период распространения коронавирусной инфекции консультационные центры оказывают активную поддержку родителям по любым вопросам воспитания и обучения детей как в очном, так и в дистанционном формате. Одним из направлений деятельности консультационных центров является также подготовка детей к школе, это весьма актуальное направление дистанционного обучения с использованием цифровых технологий в период эпидемиологической ситуации COVID, поскольку многие семьи с детьми в условиях самоизоляции нуждаются в консультативной

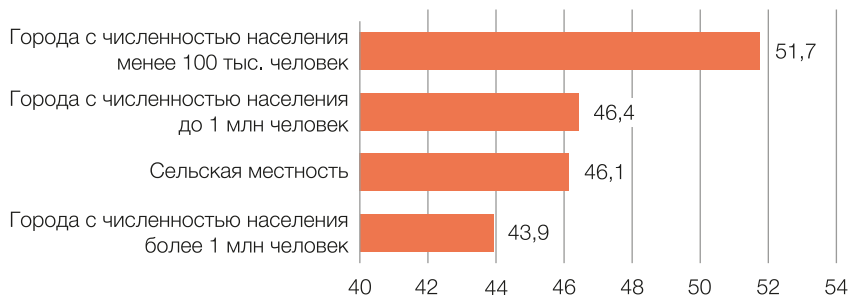
и методической помощи специалистов. Внедрение цифровых технологий в работу с детьми и развитие практики удаленной работы — новое направление для дошкольного образования, которое может реализовываться воспитателями в очном формате и в онлайн-режиме. От воспитателей требуются новые знания для использования новых возможностей при обучении детей навыкам информационно-коммуникационных технологий. Совершенствование педагогического процесса в рамках подготовки к школе и освоения цифровых и информационно-коммуникационных технологий позволяет наиболее полно реализовать детский потенциал.

Необходимость в поддержке семей перед поступлением ребенка в детский сад подтверждается результатами опроса родителей детей, которые уже посещают детский сад, и родителей детей раннего возраста, его не посещающих. К числу таких родителей относятся 30,1% опрошенных, из них перед поступлением ребенка в детский сад в 19,2% случаев в поддержке специалистов нуждаются сами родители и в 23,7% — дети, которым предстоит попасть в новую для них среду.

По опросам ответивших руководителей дошкольных организаций, в 47,3% случаев на базе детского сада организованы консультационные центры по реализации поддержки родителям квалифицированными специалистами по различным формам оказания помощи (консультативной, психолого-педагогической, диагностической и методической). Почти каждый пятый родитель (22,7%) посещающих детсад детей обращался за помощью в консультационные центры перед поступлением ребенка в ДОО, а также по вопросам подготовки к школе и иным проблемам. Значительная часть семей (20,7%) получала поддержку в консультационном центре, организованном в детском саду их ребенка, 2% родителей выбирали консультационные центры на базе других дошкольных организаций. В 34% случаев воспитатели ДОО подтверждают работу консультационного центра на базе их детского сада, и 12% воспитателей принимают непосредственное участие в деятельности данного центра.

Больше всего консультационных центров при ДОО создано в малых городах с численностью населения менее 100 тыс. человек — в 51,7% случаев ответы руководителей ДОО были положительными. В городах-миллионниках консультационные центры на базе дошкольной организации организованы только в 43,9% случаях (рис. 3.4.1). Несомненно, в условиях малых городов детские сады аккумулируют большие ресурсы кадрового персонала, у них больше возможностей для организации консультационных центров на существующей материально-технической базе. В малых же городах больше преимуществ по территориальной доступности для перспективного взаимодействия и оказания помощи родителям по узкоспециализированным направлениям с привлечением квалифицированных специалистов.

Рисунок 3.4.1. Функционирование КЦ при ДОО для родителей дошкольников, в разрезе городских поселений и сельской местности, 2020/21 уч. год (% ответивших руководителей)



Источник: По результатам опроса руководителей ДОО в рамках проекта МЭО

В консультационных центрах, созданных на базе ДОО, помощь родителям с детьми оказывается квалифицированными специалистами по ряду специализаций и разным направлениям. Несомненно, штат специалистов КЦ при ДОО в первую очередь укомплектован воспитателями, которые ежедневно работают с детьми, знают проблематику возрастного развития, наблюдают за ними и осуществляют мониторинг индивидуального развития каждого ребенка в своей

группе. По результатам опроса руководителей ДОО, в 93,2% случаев родители могут получить консультации воспитателей — это самые высокие показатели в рейтинге привлечения разных специалистов (рис. 3.4.2). Помощь родителям по вопросам психологических особенностей ребенка или речевых дефектов оказывают работники узкоспециализированных направлений деятельности, обладающие специальными навыками по коррекции возможных психологических нарушений (педагог-психолог — 76,9%) и различных речевых дефектов (логопед — 75,9%). Кроме того, в штате есть музыкальные работники (81,9%), инструкторы по физической культуре (66,3%), а также медицинские работники (66,1%). Распределение специалистов в штате консультационных центров, организованных при ДОО, представлено на рис. 3.4.2.

Рисунок 3.4.2. Специалисты КЦ при ДОО, обеспечивающие поддержку родителям дошкольников, 2020/21 уч. г. (%ответивших руководителей)



Источник: По результатам опроса руководителей ДОО в рамках проекта МЭО.

Оказание помощи родителям детей дошкольного возраста в консультационных центрах при ДОО проводится специалистами и воспитателями по широкому спектру услуг: психолого-педагогическое

информирование; диагностика развития ребенка; консультации по подготовке ребенка к детскому саду; консультации по подготовке ребенка к школе; консультации по профилактике отклонений в развитии ребенка и др. По результатам опроса ответивших руководителей ДОО, наибольшей популярностью у родителей пользуются услуги специалистов по оказанию консультаций по подготовке ребенка к детскому саду (см. рис. 3.4.3).

Говоря о рейтинге услуг, которыми могли воспользоваться родители с детьми в КЦ при ДОО (по результатам опроса родителей), перечне предоставляемых услуг в центре (по результатам опроса руководителей), и перечне услуг, оказываемых воспитателями (по результатам опроса воспитателей), следует отметить единое мнение всех участников опроса по двум позициям оказания помощи: консультации по подготовке ребенка к детскому саду (первое место в рейтинге) и консультаций по адаптации ребенка в коллективе (второе место в рейтинге) (табл. 3.4.1).

Рисунок 3.4.3. Услуги по оказанию помощи родителям в КЦ при ДОО, 2020/21 уч. г. (% ответивших руководителей)



Источник: По результатам опроса руководителей ДОО в рамках проекта МЭО.

По ряду услуг отличия в рейтинге составляют один или два балла у всех участников опроса. К ним относятся: консультации по развитию способностей ребенка (п. 10 в табл. 3.4.1); консультации по социальной защите детей (п. 12 там же) и консультации по профилактике отклонений в развитии ребенка (п. 11 там же). По остальным видам услуг наблюдаются значительные расхождения в результатах опроса участников: различия в рейтинге составляют четыре и более баллов. К примеру, диагностика развития ребенка у родителей стоит на пя-

том месте, у руководителей ДОО — только на десятом, то есть отмечается различие в 5 баллов. Воспитатели отвели диагностике развития ребенка девятое место, соответственно, различие с родителями составляет 4 балла (п. 5 в табл. 3.4.1). Схожие различия отмечаются в оценках совместных занятий и тренингов с детьми (п. 4 там же), а также консультаций по особенностям развития детей дошкольного возраста (п. 7 там же¹).

Таблица 3.4.1. Рейтинг услуг по оказанию помощи семьям с детьми в КЦ при ДОО, 2020/21 уч. г., (% ответивших руководителей, воспитателей ДОО и родителей, имеющих опыт обращения в КЦ)

Виды услуг	Услуги, которыми воспользовались родители детей в КЦ при ДОО, по результатам опроса родителей		Предоставляемые услуги по оказанию помощи родителям детей в КЦ при ДОО, по результатам опроса руководителей ДОО		Услуги, оказываемые воспитателями в КЦ при ДОО, по результатам опроса воспитателей ДОО	
	Услуги	Место в рейтинге	Услуги	Место в рейтинге	Услуги	Место в рейтинге
1. Консультации по подготовке ребенка к детскому саду	51,2	1	89,5	1	53,4	1
2. Консультации по адаптации ребенка в коллективе	44,6	2	84,6	2	46,0	2
3. Психолого-педагогическое информирование родителей — лекции, семинары	36,2	3	67,5	6	32,9	5

Виды услуг	Услуги, которыми воспользовались родители детей в КЦ при ДОО, по результатам опроса родителей		Предоставляемые услуги по оказанию помощи родителям детей в КЦ при ДОО, по результатам опроса руководителей ДОО		Услуги, оказываемые воспитателями в КЦ при ДОО, по результатам опроса воспитателей ДО	
	Услуги	Место в рейтинге	Услуги	Место в рейтинге	Услуги	Место в рейтинге
4. Совместные занятия, тренинги с детьми	31,4	4	48,2	12	30,0	7
5. Диагностика развития ребенка	29,3	5	55,8	10	28,7	9
6. Методическая помощь (получение материалов о развитии, здоровье, воспитании ребенка и др.)	26,6	6	76,0	4	32,3	6
7. Консультации по особенностям развития детей дошкольного возраста	26,3	7	80,6	3	38,8	3
8. Консультации по оздоровлению и профилактике здоровья	22,8	8	66,5	7	25,7	10
9. Консультации по подготовке ребенка к школе	20,7	9	75,3	5	36,4	4
10. Консультации по развитию способностей ребенка	18	10	58,5	9	28,8	8

Виды услуг	Услуги, которыми воспользовались родители детей в КЦ при ДОО, по результатам опроса родителей		Предоставляемые услуги по оказанию помощи родителям детей в КЦ при ДОО, по результатам опроса руководителей ДОО		Услуги, оказываемые воспитателями в КЦ при ДОО, по результатам опроса воспитателей ДО	
	Услуги	Место в рейтинге	Услуги	Место в рейтинге	Услуги	Место в рейтинге
11. Консультации по профилактике отклонений в развитии ребенка	10,1	11	48,7	11	13,9	13
12. Консультации по социальной защите детей	8,3	12	39,6	13	14,3	12
13. Консультации по вопросам развития и воспитания ребенка с ОВЗ	8,2	13	60,8	8	18,6	11

Источник: По результатам опроса родителей, имеющих опыт обращения в КЦ при ДОО, которую посещает их ребенок, а также руководителей и воспитателей ДОО в рамках проекта МЭО.

Оценка рейтинга услуг позволяет выявить наиболее востребованные родителями детей позиции помощи. Это должно помочь руководителям ДОО мобилизовать усилия на оказание услуг с учетом родительского спроса, проводить на базе КЦ мониторинг приоритетных направлений по участию родителей и предоставлять услуги по запросу потребителей. Именно взаимодействия со специалистами должно содействовать повышению вовлеченности и психолого-педагогической компетентности родителей в вопросах обучения и воспитания их детей.

В большинстве случаев оказание помощи родителям в консультационных центрах при ДОО проводится на бесплатной основе. По опросам руководителей ДОО, уровень бесплатных услуг в целом по России составляет 98,6%, в городах-миллионниках — 98,9%, в крупных городах с численностью населения до 1 млн человек — 98,1%, в малых городах — 98%, в сельской местности — 100%.

По оценкам руководителей ДОО, из платных услуг наиболее востребованными являются совместные занятия и тренинги с детьми (2,6%) (рис. 3.4.4). Мнение руководителей ДОО разделяют родители детей, посещающих КЦ при ДОО: совместные занятия и тренинги с детьми в рейтинге платных услуг они также ставят на первое место (7,7%).

Рисунок 3.4.4. Платные услуги по оказанию помощи родителям, предоставляемые в КЦ при ДОО, 2020/21 уч. г. (% ответивших руководителей)



Источник: По результатам опроса руководителей ДОО в рамках проекта МЭО.

Развитие дистанционного формата обучения детей дошкольного возраста получило активный старт в период карантинных мер, вводимых в Российской Федерации в условиях пандемии для предотвращения распространения инфекции COVID-19. В сложившейся ситуации работа воспитателей и специалистов консультационных центров при ДОО была направлена на оказание педагогической поддержки и консультативной помощи родителям детей дошкольного возраста.

С помощью дистанционных образовательных технологий воспитатели и специалисты КЦ при ДОО меняли основные форматы работы с родителями детей и переходили на дистанционный режим. С помощью мобильных приложений Whatsapp, Viber и коммуникационного программного обеспечения Zoom родители могли консультироваться со специалистами, получать от них видеоматериалы для занятий с ребенком, проводить групповые встречи по видеосвязи вместе с детьми, направленные на поддержание общения с детьми в образовательных целях. Использование перечисленных средств для взаимодействия родителей со специалистами отмечается в 21,7% случаев (рис. 3.4.5). Индивидуальные консультации проходили по телефону (33,3%), по электронной почте (29%) и через группы в социальных сетях (27,1%), для получения психологической поддержки и педагогической помощи родители делали письменные запросы. Однако значительная часть родителей (38,3%), обратившихся к специалистам КЦ при ДОО, не получили ни консультативной, ни какой-либо иной помощи в дистанционном режиме (рис. 3.4.5).

Рисунок 3.4.5. Дистанционная помощь, полученная родителями, имеющими опыт обращения в КЦ при ДОО, которую посещает их ребенок, 2020/21 уч. год, (% ответивших родителей)



Источник: По результатам опроса родителей, имеющих опыт обращения в КЦ при ДОО, которую посещает их ребенок, в рамках проекта МЭО.

Таким образом, воспитатели и специалисты оказывают семьям с детьми через консультационные центры при ДОО поддержку по интересующим вопросам и проблемам, используя разные форматы взаимодействия (личные встречи или дистанционный режим). В общей сложности на одного воспитателя в год в среднем приходилось по 25 обращений родителей, из которых 13 проходили в очном режиме (шесть из них поступали от родителей детей, которые еще не посещают детский сад). В среднем на одного воспитателя в год приходилось 12 обращений онлайн либо по телефону, пять из них были от родителей с детьми, не посещающих детский сад. Повторные обращения родителей к каждому воспитателю, независимо от формата взаимодействия (очно или онлайн), поступали в среднем от пяти человек. Работа воспитателей в рамках консультационных центров при ДОО направлена также на помощь и сопровождение семей на регулярной основе, в этом случае на одного воспитателя приходилось в среднем семь родителей детей дошкольного возраста.

Родители, желающие избежать педагогических ошибок в воспитании или обучении своего ребенка либо получить информацию о возрастных изменениях и возможных проблемах, стараются найти специализированные службы помощи или обращаются за советом к воспитателям, знакомым, друзьям. Именно от воспитателей родители чаще всего узнают о деятельности консультационных центров при ДОО, где им могут оказать посильную поддержку по интересующим вопросам (рис. 3.4.6). Родители, получающие помощь в КЦ при ДОО, в 92,6% случаев советуют другим родителям и знакомым обратиться за помощью в подобные центры.

Рисунок 3.4.6. Источники информации для родителей о деятельности КЦ при ДОО, 2020/21 уч. г. (ответивших родителей, имеющих опыт обращения в КЦ)



Источник: Тот же.

Таким образом, развитие сети консультационных центров на базе ДОО позволяет родителям с детьми дошкольного возраста обращаться к специалистам в очном и дистанционном форматах за советом и поддержкой по различным проблемам, следить за развитием ребенка под наблюдением квалифицированных педагогов, получать диагностическую, методическую и консультативную помощь по ряду интересующих вопросов и тем самым повышать свою психолого-педагогическую компетентность.

Путем вовлечения в совместную работу семьи и через сообщество родителей выстраивается гораздо более эффективная иерархическая деятельность. Однако принятые на региональном уровне административные решения — относительно оказания консультативной, психолого-педагогической и иной помощи родителям с детьми, находящимся на семейном обучении, и детьми, не посещающими детские сады — не вышли за уровень «учрежденческих решений» и коснулись исключительно вопросов оплаты услуг (платные/бесплатные), но не затронули самих процессов. Помощь нужна более ши-

рокому кругу потребителей, в первую очередь, родителям с детьми; и речь шла о вовлеченности семей, которым крайне необходима поддержка квалифицированных специалистов, через государственные и рыночные механизмы оказания помощи, используя возможности как консультационных центров, так и услуги индивидуальных психологов.

Развитие различных форм оказания помощи родителям с детьми посредством привлечения межведомственных структур, мобильных служб и использования дистанционных режимов, предполагает в первую очередь психолого-педагогическую поддержку. В действительности вовлеченность родителей в данный вид помощи снизилась именно в период выхода из эпидемиологической ситуации и становления дошкольного образования после второй волны коронавирусной инфекции (I квартал 2021 г.). Это может быть связано с низким уровнем доступности услуг квалифицированных специалистов по направлению психолого-педагогической поддержки для родителей с детьми.

В трех субъектах зафиксированы сверхвысокие показатели по числу обращений родителей детей раннего и дошкольного возраста в КЦ: от 214 до 424 в расчете на одного специалиста. В 31 субъекте отмечены сверхнизкие показатели — менее трех обращений; в этой группе выделяются 13 субъектов с крайне неэффективным использованием профессионального потенциала специалистов по оказанию помощи родителям с детьми, в которых на одного специалиста приходилось в среднем от 0,01 до 0,9 обращений. Отдельно следует сказать, что в 14 субъектах РФ с укомплектованным штатом квалифицированных специалистов разных направлений в КЦ при ДОО сведения по числу обращений родителей отсутствуют.

Несомненно, интерес семей с детьми и их вовлеченность в реализацию государственной программы, направленной на повышение психолого-педагогической компетентности родителей, должны поддерживать органы местного самоуправления муниципальных образований; самая действенная мера здесь — расширение информирован-

ности населения о значимой роли квалифицированных специалистов консультационных центров в как в оказании помощи в социализации детей раннего и дошкольного возраста, так и в профилактике возможных нарушений в развитии ребенка и диагностике различного профиля. Обязательным условием эффективности работы специалистов по оказанию помощи родителям детей раннего и дошкольного возраста в повышении их психолого-педагогической компетентности является соблюдение баланса между предложением этих услуг со стороны образовательных организаций и спросом основных потребителей.

Результаты исследования однозначно свидетельствуют о востребованности новых форматов регулярных групповых и индивидуальных занятий, которые дают широкие возможности для проявления своей инициативы в ходе целостного процесса консультирования и взаимодействия с образовательными организациями, активного участия в совместной деятельности взрослых и детей. Для выполнения сложных задач необходимо сфокусировать усилия на развитии кадрового потенциала консультационных центров (служб), предоставить педагогам и консультантам возможность профессионального развития и приобретения навыков, необходимых для консультирования родителей, обучения их навыкам взаимодействия со своими детьми, особенно с детьми с ОВЗ. Исходя из задач развития психолого-педагогического консультирования, требуется усовершенствование системы оплаты труда консультантов, учет их квалификации, возможности стимулирования качества их работы. На услуги консультантов не распространяются принципы оплаты труда и обязательства, которые касаются педагогических работников, именно поэтому распространение стимулирующей системы в оплате труда, уточнение требований к содержанию и условиям труда как самих консультантов, которыми в большинстве случаев выступают педагоги дошкольного образования, так и управленческого персонала, ответственного за организацию деятельности консультационных центров (служб), в том числе в составе ДОО, становится насущной задачей, решение

которой позволит вовлечь в эту деятельность квалифицированные кадры и способствовать развитию профессионального мастерства.

Комплексный анализ деятельности консультационных центров привел к выводу о необходимости разработки требований к программам развития Консультационных центров (служб), будь то структурные подразделения образовательных организаций или самостоятельные юридические лица. В этой связи необходимо проработать вопросы проектного финансирования программ развития консультационных центров (служб) в части кадрового потенциала и инфраструктуры, а также информационных ресурсов и систем связи, уделив особое внимание развитию организаций, деятельность которых не достигает уровня, отвечающего современным вызовам. Это позволит развернуть сеть консультационных центров для родителей, создать регионально-муниципальные модели, активно содействовать «приросту» количества ОО, предоставляющих качественные услуги по консультированию родителей детей дошкольного возраста, удержанию уровня доступности дошкольного образования не ниже достигнутого в соответствии с Указом Президента Российской Федерации.

Как показали результаты проведенного исследования, целесообразно усовершенствовать механизмы управления образовательными организациями, имеющими консультационные центры помощи родителям детей дошкольного возраста, особенно детей с ОВЗ, создать условия для подготовки высококвалифицированных компетентных руководителей. В целях совершенствования механизмов государственного управления в сфере создания и поддержки консультационных центров и служб, оказывающих психолого-педагогическую, диагностическую и консультативную помощь родителям с детьми дошкольного возраста, необходимо синхронизировать терминологию и требования в этой сфере, разработать и использовать единую систему критериев/показателей качества оказываемых услуг и мониторинговых процедур на всех уровнях образовательной систе-

мы Российской Федерации: федеральном, региональном, муниципальном и институциональном.

Руководителям консультационных центров необходимо мобилизовать усилия по организации предоставления востребованных потребителями услуг, проводя на базе консультационных центров мониторинг приоритетных направлений и изучая запросы родителей. Именно взаимодействие родителей со специалистами определяет родительскую вовлеченность и психолого-педагогическую компетентность в вопросах обеспечения здоровья, обучения и воспитания детей.

ГЛАВА 4. ДОСТУПНОСТЬ ДОШКОЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ В РАННЕМ ВОЗРАСТЕ

Приоритетные задачи государственной политики в области современного дошкольного образования направлены на создание условий, способствующих повышению его охвата и доступности в целях раннего развития детей в возрасте до трех лет путем обучения, воспитания, присмотра и ухода [4]. В условиях снижающейся рождаемости неизбежно уменьшается численность детей раннего возраста, что делает повышение доступности дошкольного образования и его охвата проблематичным. Таким образом, реализация государственной программы, направленной на ежегодное увеличение численности воспитанников в системе дошкольного образования (вплоть до 2022 года), требует сегодня нетривиального подхода, в том числе своевременного перераспределения и поддержания ресурсной базы с учетом текущих тенденций и прогнозных проектов на перспективу.

Для обеспечения притока в систему дошкольного образования детей раннего возраста необходимо создание институциональных возможностей, активное межведомственное взаимодействие, развитие государственно-частного партнерства, социальной инфраструктуры, в том числе в направлении расширения вариативных форм этой ступени образования, повышения профессиональной компетентности педагогических кадров, транспортной доступности — как в городских поселениях, так и в порой труднодоступных сельских местностях [1].

В основу управления формированием спроса населения на услуги дошкольного образования для детей в возрасте до трех лет должны быть положены принципы современной системы регулирования. При планомерном отслеживании ключевых параметров можно формировать спрос населения, направляя его развитие в нужное русло, которое намечено конкретными задачами, ориентированными на повышение доступности дошкольного образования для детей до трех лет при

увеличении притока воспитанников. Реализация задач государственной политики в области современного развития дошкольного образования предполагает расширение возможностей по созданию групп для детей раннего возраста и развития других форм обучения, воспитания, присмотра и ухода для обеспечения самых маленьких детей местами, что позволит снизить очередь на их поступление в детские сады, повысить охват дошкольным образованием и его доступность. Важным условием для привлечения и полноценного развития детей до трех лет является также обеспечение равных возможностей для дошкольного образования, благоприятной среды при обучении, воспитании, присмотру и уходе за детьми в разных регионах. Другими словами, независимо от уровня экономического развития региона доступность и качество дошкольного образования во всех субъектах должны соответствовать уровню высокоразвитых регионов страны.

На охват дошкольным образованием детей в возрасте до трех лет в первую очередь влияют уровень урбанизации региона и занятости населения, то есть социально-экономические факторы развития [6]. Поэтому в реальной действительности позитивному прогнозу могут помешать региональные различия субъектов Российской Федерации по уровню экономического развития, территориальному расположению и типу поселения (городской округ или сельская местность). Межрегиональная дифференциация является следствием целого комплекса причин, начиная от различий в стоимости жизни и объемов потребления услуг в различных местностях и заканчивая состоянием внутреннего развития социальных отраслей в субъектах.

Таким образом, основной целью исследования повышения доступности дошкольного образования для детей раннего возраста является проведение анализа комплексной оценки ресурсного состояния сегмента раннего сопровождения детей в регионах. Большое внимание в работе уделено обоснованию основных признаков позитивного развития и выявлению проблемных зон ресурсной обеспеченности на уровне региональной политики. Исследование тенденций и динамики

ключевых параметров, соответствующих требованиям и возможностям реализации мероприятий в рамках установленных целей, направлено на оценку результатов по достижению уровня доступности дошкольного образования и решения задач по снижению очереди на предоставление мест в дошкольных организациях, развитию групп для детей раннего возраста, их наполняемость, обеспеченность детей местами в этих группах. Комплексное видение продвижения и решения отмеченных задач будет отражать готовность регионов к повышению уровня доступности дошкольного образования для детей раннего возраста и покажет степень рисков по мере выявления в регионах проблемных зон.

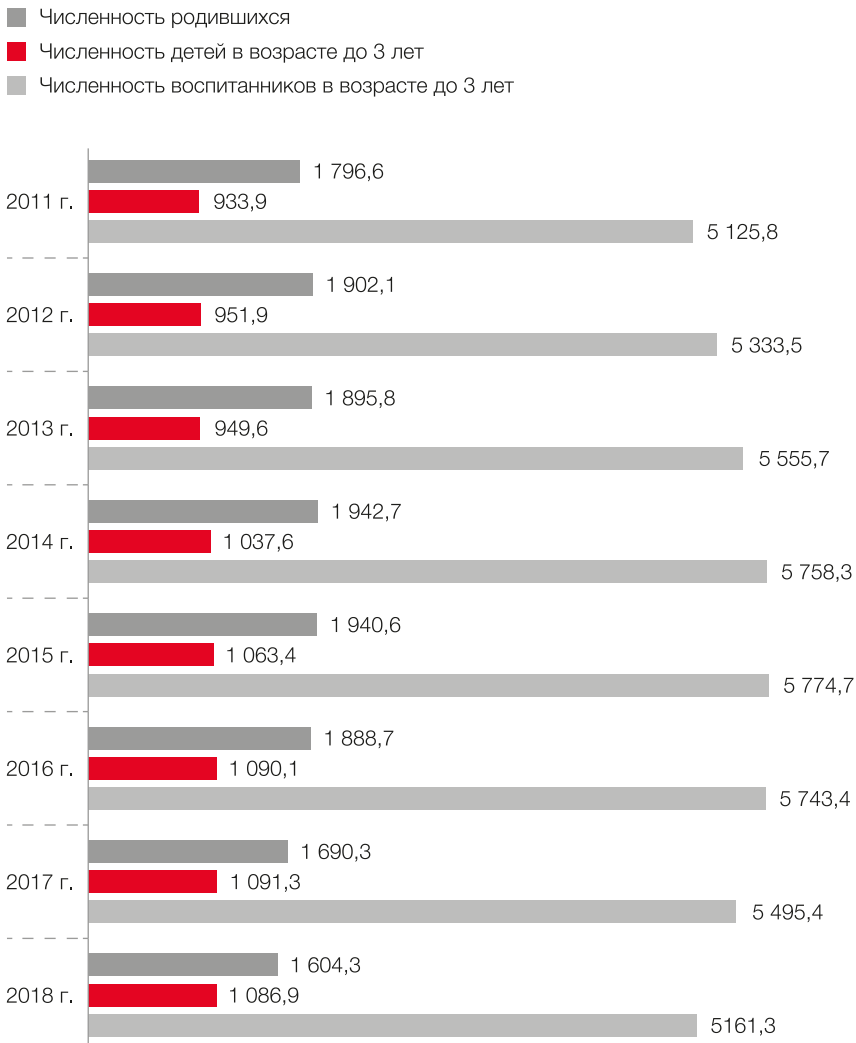
Результаты исследования базируются на анализе социологического обследования, проведенного НИУ ВШЭ в рамках проекта Мониторинга экономики образования в 2020-2021 гг., респондентами дошкольного образования выступали руководители и воспитатели государственных (муниципальных) дошкольных образовательных организаций, а также родители, чьи дети посещают дошкольные организации. Всероссийский опрос респондентов проводился в 2020 году в режиме онлайн (в связи с COVID), с использованием метода сбора данных CAWI (computer assisted web interview) — онлайн-анкета для самозаполнения. В ходе онлайн-опроса выборка руководителей дошкольных образовательных организаций, в которых имеются ясельные группы для детей в возрасте до трех лет, составляла 848 человек; выборка воспитателей ДОО, работающих с детьми в ясельных группах, — 3 479 человек; выборка родителей детей ясельных групп — 717 человек.

4.1. ТРЕНДЫ В ОБЕСПЕЧЕНИИ ДОСТУПНОСТИ ДОШКОЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ В РАННЕМ ВОЗРАСТЕ

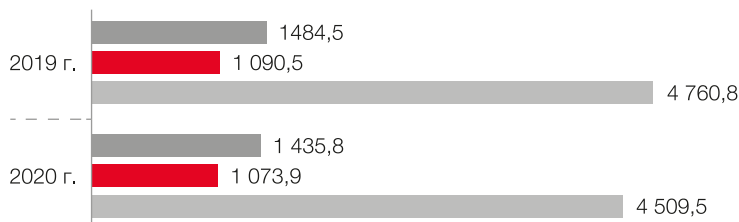
Преобразования в рамках реализации государственных программ в сфере дошкольного образования в 2014-2020 гг. были направлены на повышение качества и доступности дошкольного образования для детей раннего возраста. Впервые за этот период были отмечены позитивные результаты по росту численности воспитанников в возрасте до трех лет в организациях, осуществляющих дошкольное образование, развитие, обучение, воспитание, присмотр и уход за детьми. В Российской Федерации с 2016-го по 2019 год была преодолена негативная тенденция влияния рождаемости на численность воспитанников в системе дошкольного образования и обеспечен рост численности в ДОО детей раннего возраста.

Численность родившихся до 2015 года детей ежегодно увеличивалась в среднем на 3,0%, это способствовало росту как постоянно-го населения России, так и населения по возрастным показателям. Численность детей в возрасте до трех лет в 2015 году достигла максимальных значений и составила 5 774,7 тыс. человек (рис. 4.1.1). Последующее снижение рождаемости повлияло на изменение численности детей в возрасте до трех лет в сторону уменьшения. Примечательно, что с 2016 года при снижающихся показателях рождаемости и уменьшении численности детей этого возраста ежегодно увеличивалась численность воспитанников раннего возраста — вплоть до 2019 года, годовые темпы роста в среднем составляли 0,6%. Однако к 2020 году эти обстоятельства усугубились жесткими условиями карантинных мер, связанных с недопущением распространения коронавирусной инфекции, и впервые за последние пять лет повлияли на снижение притока детей в возрасте до трех лет в сферу дошкольного образования. С учетом динамики отмеченных показателей численность воспитанников раннего возраста (до трех лет) в образовательных организациях ДОО в 2020 году составила 1 073,9 тыс. детей, что на 1,5% ниже значений 2019 года (рис. 4.1.1).

Рисунок 4.1.1. Динамика численности воспитанников в возрасте до 3 лет на фоне изменения численности родившихся и численности детей в возрасте до 3 лет, РФ, 2011-2020 гг. (тыс. чел.)



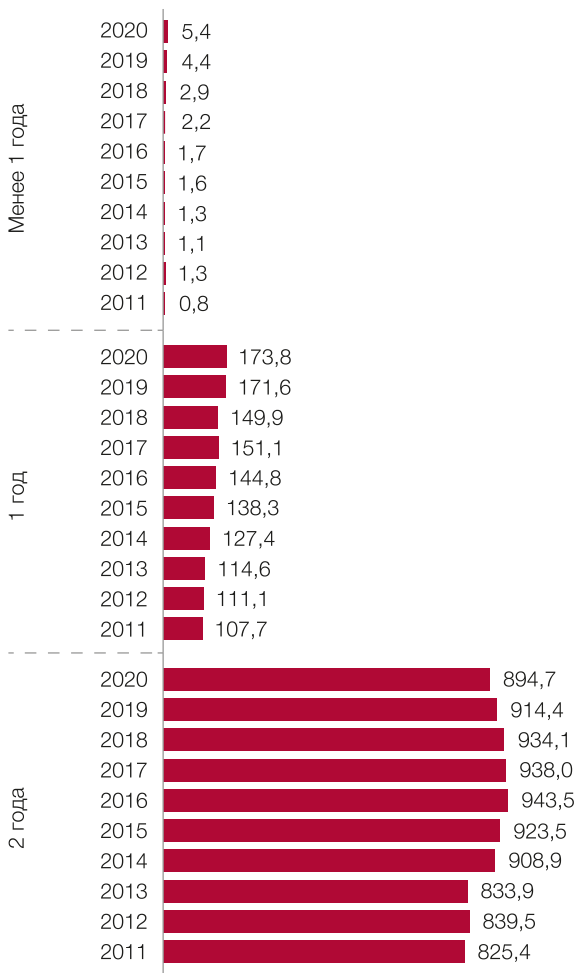
Продолжение графика на следующей странице



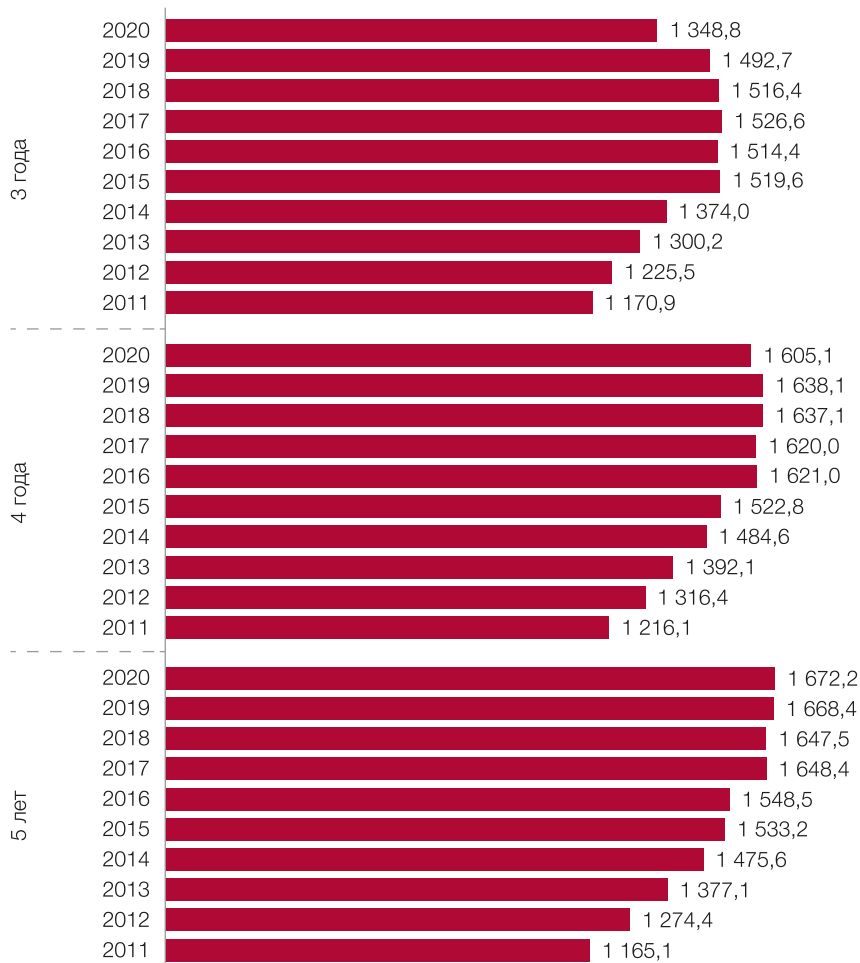
Источники: Данные Росстата [28], табл. 4; [13]; [7]; Демоскоп Weekly [5].

При этом наибольшие темпы роста численности воспитанников в дошкольных организациях в 2020 году наблюдались в ясельных группах для детей в возрасте менее года, они составили 121,6%: 5,4 тыс. детей против 4,4 тыс. в 2019 году; темпы роста численности детей в возрасте одного года равнялись в 2020 году 101,3%: 173,8 тыс. против 171,6 тыс. в 2019 году. За весь период 2011-2020 гг. численность воспитанников отмеченных возрастных групп имела максимальные значения именно в 2020 году. Наибольшая численность воспитанников в возрасте двух лет отмечалась в 2016 году и составляла 943,5 тыс. человек — за период 2011-2020 гг. это самые высокие значения (рис. 4.1.2).

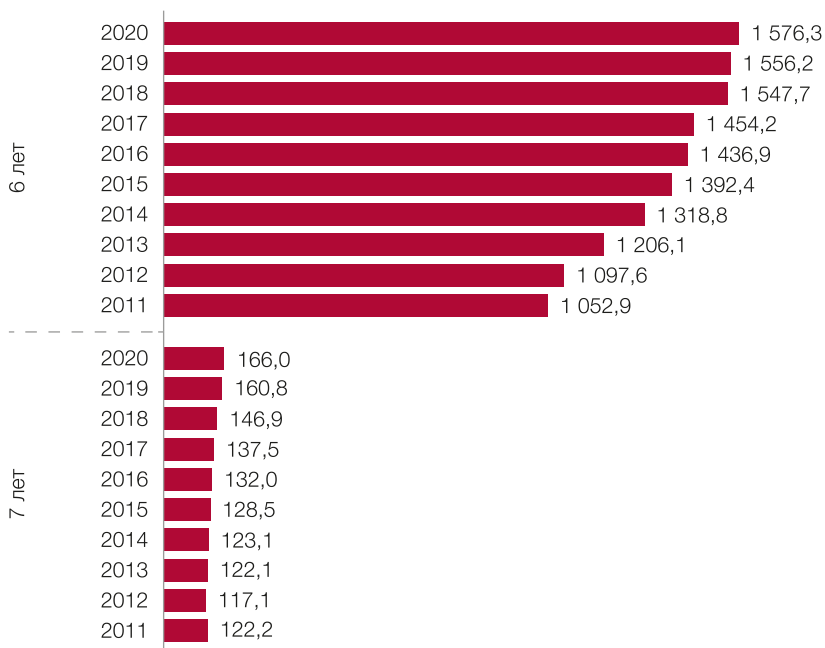
Рисунок 4.1.2. Численность воспитанников ДОО по возрасту, РФ, 2011-2020 гг. (тыс. чел.)



Продолжение графика на следующей странице



Продолжение графика на следующей странице



Источник: Данные Росстата [28], табл. 4.

Очевидно, что для обеспечения доступности и охвата детей дошкольным образованием при увеличивающемся притоке воспитанников необходимо создавать условия, формировать новые группы и места в дошкольных образовательных организациях. Это позволит снизить очередь на места в группы для детей раннего возраста и будет способствовать повышению доступности дошкольного образования.

Главными задачами воспитания и обучения детей раннего возраста являются сохранение здоровья ребенка, полноценное физическое развитие, развитие речи, игровой деятельности, сенсорное развитие, формирование основных психических процессов, развитие умственных познавательных и творческих способностей. Основной формой деятельности детей в группах раннего возраста выступает

игра. В ходе сюжетно-ролевых занятий малыши получают знания о выстраивании отношений со сверстниками, манере поведения в той или иной жизненной ситуации. Однако большинство ДОО не имеют специально оборудованных помещений для детей раннего возраста и в качестве ведущей игровой деятельности детей раннего возраста используют группы общеразвивающей направленности, наполняя их дидактическими играми и предметами.

Группы общеразвивающей направленности наиболее посещаемы детьми в возрасте до трех лет и в рейтинге находятся на первом месте, численность их воспитанников в 2020 году составляла 959,6 тыс. человек, что ниже относительно 2019 года на 2,6% (табл. 4.1.1). В этих группах в 2020 году проходили обучение и воспитание 82,3% детей в возрасте до трех лет относительно общей численности всех воспитанников в возрасте до 3 лет, в 2014 году их доля была выше и составляла 85%. Это свидетельствует о развитии специализированных групп для детей раннего возраста, расширении возможностей по созданию групп комбинированной направленности и семейных дошкольных групп для детей в возрасте до трех лет в детских садах на протяжении 2014–2020 гг.

Второе место по рейтингу посещаемости детей в возрасте до трех лет занимают группы для детей раннего возраста: в 2020 году их численность составляла 152,9 тыс. человек, что на 32,4% выше значений 2014 года (табл. 4.1.1). Доля детей в группах раннего возраста в 2020 году увеличилась до 13,1% от общей численности детей до трех лет, тогда как в 2014 году их доля составляла 10,5%. Процесс активного развития групп для детей раннего возраста относится к 2015 году, а уже в 2019 году масштабы расширения возможностей для создания таких групп значительно выросли, чему способствовал выход майского Указа президента 2018 года [8] и Федерального проекта по содействию занятости женщин и созданию условий дошкольного образования для детей в возрасте до трех лет; тогда к исполнению были приняты меры по созданию «условий для осуществления

трудовой деятельности женщин, имеющих детей, включая достижение 100-процентной доступности (к 2021 году) дошкольного образования для детей в возрасте до трех лет» [1].

Таблица 4.1.1. Распределение численности воспитанников раннего возраста (до трех лет) по основным группам в ДОО в РФ, 2014-2020 гг. (тыс. чел.)

Направления групп развития	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.
Группы компенсирующей направленности	9,8	10,0	9,8	10,1	9,7	6,5	6,4
в том числе для детей: с нарушением слуха	0,2	0,2	0,1	0,4	0,3	0,1	0,2
с нарушением речи	2,6	3,7	3,6	3,1	2,5	1,1	1,0
с нарушением зрения	2,2	2,0	2,1	2,0	2,1	1,7	1,6
с нарушением интеллекта	0,1	0,05	0,1	0,6	0,4	0,1	0,1
с задержкой психического развития	0,4	0,3	0,4	0,7	1,0	0,6	0,7
с нарушением опорно-двигательного аппарата	2,7	2,0	1,7	1,6	1,8	1,7	1,2
со сложным дефектом	0,2	0,2	0,2	0,3	0,4	0,2	0,3
другого профиля	1,4	1,5	1,4	1,6	1,3	1,1	1,3

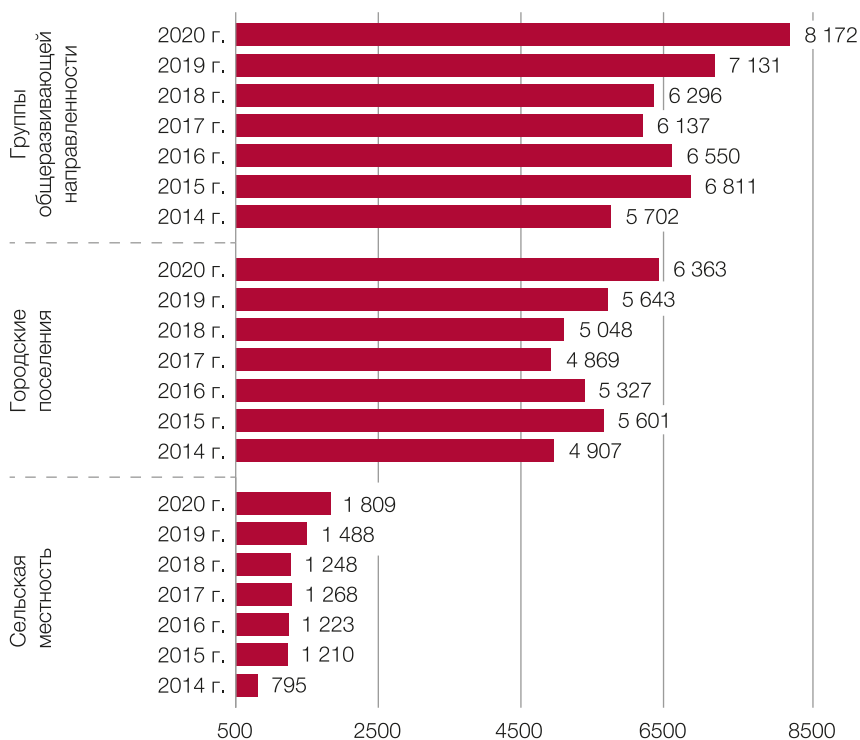
Направления групп развития	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.
Группы общеобразовательной направленности	932,2	958,1	975,0	990,1	998,0	985,4	959,6
Группы оздоровительной направленности	18,6	16,7	14,5	15,0	13,9	14,0	14,3
из них: для детей с туберкулезной интоксикацией	4,8	3,9	3,7	3,3	3,2	3,0	2,5
для часто болеющих детей	9,0	8,0	7,4	7,8	7,1	7,0	7,9
Группы комбинированной направленности	5,4	5,1	10,4	11,3	13,1	12,7	11,8
Группы для детей раннего возраста	115,4	140,8	138,2	131,3	135,8	146,8	152,9
Группы по присмотру и уходу за детьми	9,5	7,4	4,3	3,7	4,9	4,7	5,5
Семейные дошкольные группы	8,1	7,9	9,5	9,4	9,4	16,2	15,2

Источник: Там же, табл. 3.

Именно после принятия мер по созданию условий дошкольного образования для детей в возрасте до трех лет уже в 2019 году значительно увеличилось число групп для детей раннего возраста, и к 2020 году их количество достигло 8 172, что на 43,3% выше значений 2014 года (рис. 4.1.3). Причем в сельской местности развитие групп в 2020 году по сравнению с 2014-м осуществлялось с темпами роста в 127,5%, в городских поселениях несколько ниже — 29,7%.

Именно после принятия мер по созданию условий дошкольного образования для детей в возрасте до трех лет уже в 2019 году значительно увеличилось число групп для детей раннего возраста, и к 2020 году их количество достигло 8 172, что на 43,3% выше значений 2014 года (рис. 4.1.3). Причем в сельской местности развитие групп в 2020 году по сравнению с 2014-м осуществлялось с темпами роста в 127,5%, в городских поселениях несколько ниже — 29,7%.

Рисунок 4.1.3. Распределение групп для детей раннего возраста (до 3 лет) по типам населенных пунктов в РФ, 2014-2020 гг. (ед.)



Источник: Тот же.

По мере развития групп для детей раннего возраста в сельской местности увеличивалась их доля в общем числе групп, к 2020 году она составляла 22,1%, в городских поселениях было сосредоточено 77,9% групп. Именно заинтересованность родителей в расширении перспектив для развития детей в возрасте до трех лет и государственные меры поддержки семей способствовали развитию форм дошкольного образования для детей в группах раннего возраста. Численность детей в этих группах к 2020 году выросла до 152,9 тыс. человек, что на 4,2% больше по сравнению с предыдущим годом. Причем в сельской местности отмечается более равномерный и стабильный приток детей в группы раннего возраста по сравнению с городскими поселениями (рис. 4.1.4). Доля детей в группах раннего возраста в общей численности детей в этих группах в сельской местности в 2020 г достигла 18,5%, в то время как 2014 году она составляла 12,0%. В городских поселениях, напротив, доля детей в группах раннего возраста ежегодно снижалась и в 2020 году составила 81,5% против 88,0% в 2014-м. Темпы прироста детей в группах раннего возраста в сельской местности в 2020 году по сравнению с 2019-м равнялись 10,2%, в городских поселениях прирост был несколько ниже и составлял 2,9%.

Рисунок 4.1.4. Распределение численности воспитанников в группах раннего возраста (до трех лет) по типам населенных пунктов в РФ, 2014-2020 гг. (тыс. чел.)

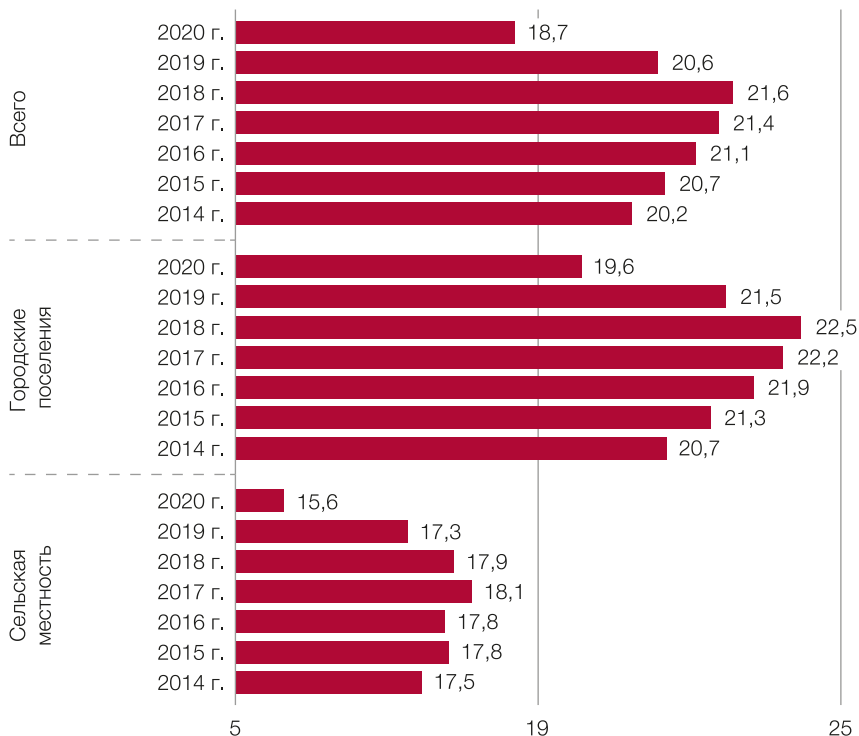


Источник: Там же, табл. 3.

Увеличение числа групп для детей раннего возраста к 2020 году способствовало сокращению численности воспитанников в группах и, соответственно, снижению наполняемости групп примерно до 20 детей в городских поселениях и до 15 — 16 в сельской местности (рис. 4.1.5). С учетом режима посещения это позволило уменьшить нагрузку на воспитателей по работе в группе и улучшить условия по проведению занятий с детьми и лично-ориентированному подходу в работе с ними. Отмечается также улучшение ситуации по обеспеченности воспитанников в возрасте до трех лет местами: так, в 2020 году на 100 мест в городских поселениях приходилось 110 воспитанников (в 2019-м — 116), в сельской местности — 94 воспитанника (в 2019-м — 97). Несомненно, в разрезе городских поселений и сельской местности существуют различия в обеспеченности детских садов как по числу групп, так и по количеству мест в группах для детей раннего возраста. Однако, независимо от территории

ального расположения дошкольной организации, спрос родителей на развитие групп для детей раннего возраста не снижается.

Рисунок 4.1.5. Наполняемость групп раннего возраста (до 3 лет) в разрезе типов населенных пунктов в РФ, 2014-2020 гг. (чел.)



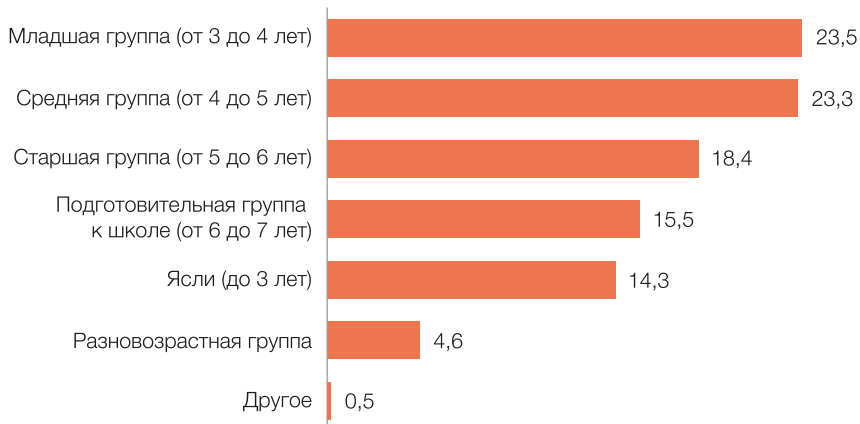
Источник: Тот же.

По результатам оценки статистической информации, доля детей в возрасте до трех лет, посещающих ДОО, составляет 14,4% от общей численности воспитанников в системе дошкольного образования¹⁹. Эти данные подтверждаются результатами опроса родителей, чьи дети посещают ДОО: 14,3% детей в возрасте до трех лет прохо-

¹⁹Расчет авторов по данным Росстата, табл. 4 [28].

дят обучение, воспитание, присмотр и уход в ясельных группах (рис. 4.1.6).

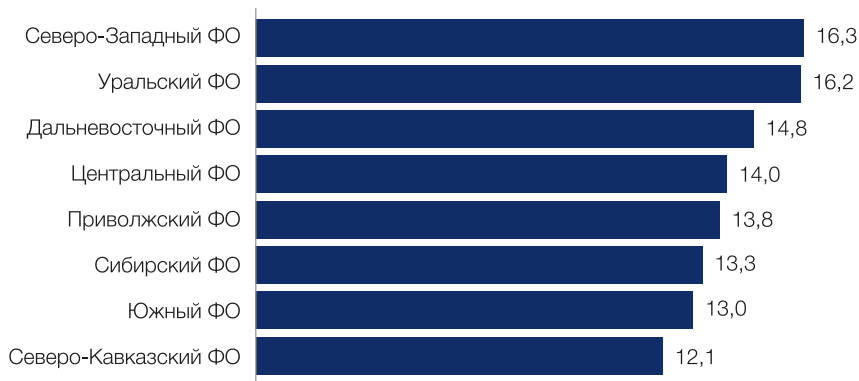
Рисунок 4.1.6. Распределение воспитанников по возрастным группам в ДОО, 2020/21 уч. г. (% ответивших родителей)



Источник: По результатам опроса родителей детей, посещающих ДОО, проведенного в рамках проекта МЭО.

Самая большая доля воспитанников в возрасте до трех лет в сфере дошкольного образования отмечается в Северо-Западном ФО — 16,3%, далее по рейтингу следует Уральский ФО — 16,2%, на третьем месте располагается Дальневосточный ФО — 14,8%, результаты продемонстрированы на рисунке 4.1.7 по мере убывания значений показателя по часовой стрелке.

Рисунок 4.1.7. Распределение воспитанников в возрасте до 3 лет в сфере ДО по федеральным округам в РФ, 2020/21 уч. г. (% ответивших родителей)



Источник: Тот же.

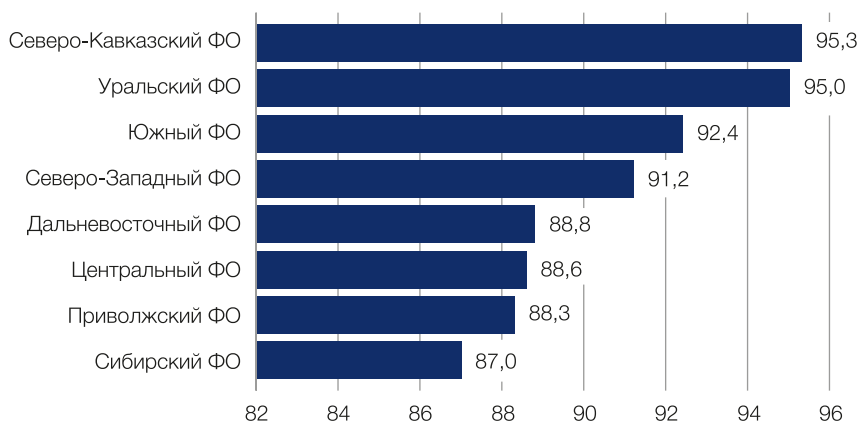
В Северо-Кавказском ФО малыши в возрасте до трех лет составляют всего 12,1% от общей численности воспитанников дошкольного образования — это самый низкий уровень доли детей раннего возраста среди всех территориальных округов (рис. 4.1.7). Эти цифры свидетельствуют о низком спросе родителей с детьми в возрасте до трех лет на дошкольное образование. Объяснением этой ситуации могут служить национальные традиции воспитания младших детей в домашних условиях, которые в наибольшей степени распространены в многодетных семьях северо-кавказских регионов. Этим же объясняется один из самых высоких уровней обеспеченности дошкольных организаций в Северо-Кавказском ФО местами в группах для самых маленьких детей (рис. 4.1.8).

В сфере дошкольного образования, по мнению руководителей ДОО, на каждый детский сад в среднем приходится по две группы для воспитанников в возрасте до трех лет. Мероприятия по увеличению количества групп в детских садах для воспитанников в возрасте до трех лет, проведенные в Южном, Приволжском, Сибирском, и Центральном федеральных округах, обеспечили рост этих групп в

2020/21 учебном году по сравнению с 2019/20-м на 38,6, 37,2, 17,5 и 7,1%, соответственно.

Степень обеспеченности местами в группах для детей в возрасте до трех лет подтверждают 90,2% опрошенных руководителей ДОО в целом по Российской Федерации. По федеральным округам в наибольшей степени местами в дошкольных организациях обеспечены, по мнению руководителей ДОО, дети в возрасте до трех лет в Северо-Кавказском (95,3%) и Уральском (95%) федеральных округах. На последнем месте в рейтинге обеспеченности местами малышей этого возраста находятся дошкольные организации Сибирского ФО (87%). Сведения по уровню обеспеченности местами в разрезе федеральных округов приводятся на рисунке 4.1.8.

Рисунок 4.1.8. Уровень обеспеченности дошкольных организаций местами в группах для детей в возрасте до 3 лет по федеральным округам РФ, 2020/21 уч. г. (% ответивших руководителей)

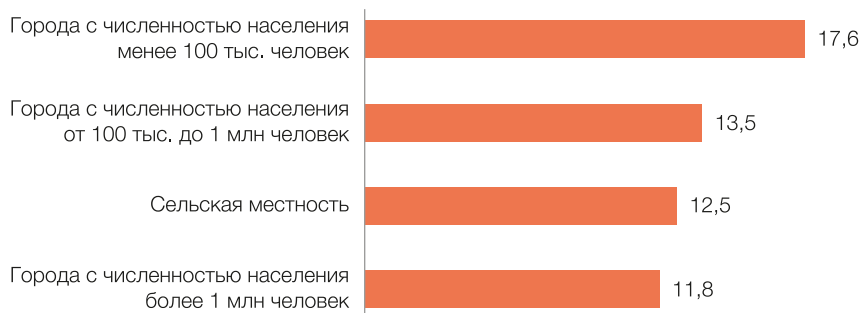


Источник: По результатам опроса руководителей ДОО в рамках проекта МЭО.

Оценка обеспеченности ясельных групп кадровым потенциалом. Доля постоянных воспитателей, осуществляющих дошкольное обучение, присмотр и уход за детьми в возрасте до трех лет, составляет в целом по Российской Федерации 14%. В наибольшей степени сег-

мент дошкольного образования для детей этого возраста поддерживается в малых городах с численностью населения менее 100 тыс. человек. Это подтверждается высокими показателями участия работающих на постоянной основе воспитателей (17,6%) в образовательных процессах детей раннего возраста (рис. 4.1.9).

Рисунок 4.1.9. Доля постоянных воспитателей, работающих в группах для детей в возрасте до 3 лет детского сада, по населенным пунктам РФ, 2020/21 уч. г. (% ответивших воспитателей)



Источник: По результатам опроса воспитателей ДОО в рамках проекта МЭО.

Используя различные методики и инструментарий педагогической диагностики развития детей в возрасте до трех лет, воспитатели, наблюдают за достижениями воспитанников, отслеживают особенности поведения, ведут регулярный мониторинг индивидуального развития каждого ребенка, фиксируют основные достижения и особенности поведения и при необходимости сообщают родителям о возникновении проблем различной симптоматики у ребенка. Воспитатели могут обратить внимание родителей на довольно незначительные и едва уловимые на первый взгляд изменения в поведении ребенка, которые вызваны либо недостаточностью внимания, либо чрезмерной опекой семьи или иными причинами, и при профессиональном подходе помогают ребенку избежать негативных последствий. В наибольшей степени (в 75,8% случаев) воспитатели обращают внимание родителей на проявление самостоятельности ребенка в бытовых и игровых действиях,

владение простейшими навыками самообслуживания, умение пользоваться ложкой, карандашом и т. п. Особое внимание родителей воспитатели обращают на проблемы ребенка, которые могут проявиться в настойчивом достижении результата своих действий и получении того, что он хочет. При данном поведении ребенка воспитатели в 62,5% случаев сообщают родителям о неизбежности возникновения проблем (рис. 4.1.10).

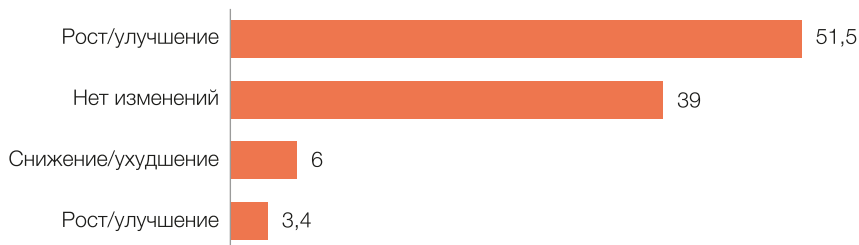
Рисунок 4.1.10. Основные особенности поведения ребенка, о которых воспитатели сообщают родителям детей в возрасте от 1,5 до 3 лет в случае возникновения проблем, 2020/21 уч. г. (% ответивших воспитателей)



Источник: Тот же.

Наблюдая за достижениями и особенностями поведения детей в бытовых условиях, воспитатели несут ответственность за каждого ребенка в ясельной группе, что свидетельствует о профессиональных качествах педагогического персонала в предотвращении негативных последствий развития ребенка. Эти критерии ответственности воспитателей нацелены, в том числе, на повышение уровня их работы, результаты которой 51,5% родителей оценивают положительно. Неудовлетворенность работой воспитателей выражают только 6% родителей (рис. 4.1.11).

Рисунок 4.1.11. Оценка родителями работы воспитателей детских садов в РФ, 2020/21 уч. г. (% ответивших родителей)

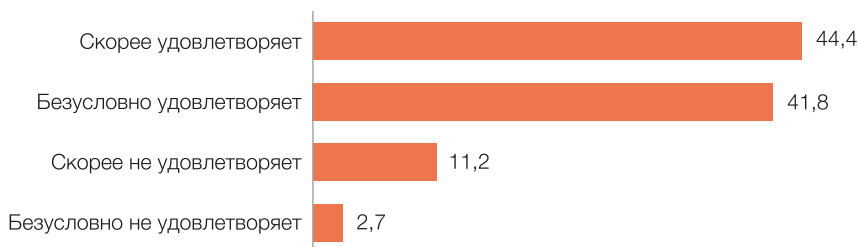


Источник: По результатам опроса родителей детей, посещающих ДОО, в рамках проекта МЭО.

Таким образом, показатели ресурсной обеспеченности ясельных групп, их наполняемость, кадровый потенциал и ответственное отношение к детям не только определяют меру доступности сферы дошкольного образования для детей, но и формируют высокое качество организации развития, обучения, присмотра и ухода за детьми. За качество дошкольного образования несут ответственность руководители и педагогический коллектив детских садов, а независимую оценку выносят, в первую очередь, родители — через доверие к коллективу за внимательное и бережное отношение к ребенку и его здоровью. В 2020/21 учебном году качеством дошкольного образования были удовлетворены 86,2% родителей, из которых 41,8% полностью подтверждают свою удовлетворенность. Лишь 13,9% родители де-

тей, посещающих детский сад, выражают неудовлетворенность результатами деятельности дошкольных организаций, но безусловную неудовлетворенность отмечают только 2,7% (рис. 4.1.12).

Рисунок 4.1.12. Оценка родителями качества дошкольного образования в РФ, 2020/21 уч. г. (% ответивших родителей)



Источник: Тот же..

Проведенный анализ подтверждает позитивные результаты мероприятий по развитию, расширению возможностей, улучшению качества и доступности системы дошкольного образования для детей в возрасте до трех лет. Однако цикличность демографических изменений, связанных со снижением рождаемости с 2016 года, обусловила снижение численности детей этой возрастной группы. Приток детей в возрасте до трех лет в сферу дошкольного образования снизился, в 2020 году по сравнению с 2019-м численность воспитанников уменьшилась на 1,5. Результаты социологических обследований по опросу ответивших руководителей ДОО подтверждают, что за последние три года до 32,4% увеличилась доля дошкольных организаций, в которых прием воспитанников снижается. Доля ДОО, в которых прием воспитанников растет, составляет 29,7%. При этом неизменный уровень приема сохраняется в 37,9% дошкольных организаций.

Так, в субъектах отдельных федеральных округов, где в дошкольных организациях отмечается высокая доля воспитанников в группах до трех лет и высокая степень обеспеченности местами, в наибольшей степени сокращается прием. К таким территориальным

округам относится Уральский ФО, в котором в большинстве случаев за последние три года отмечается снижение приема в дошкольные организации — 34,9%, а увеличение приема подтверждается только в 15,1%, и, соответственно, неизменный уровень приема сохраняется в 50% ДОО (рис. 4.1.13).

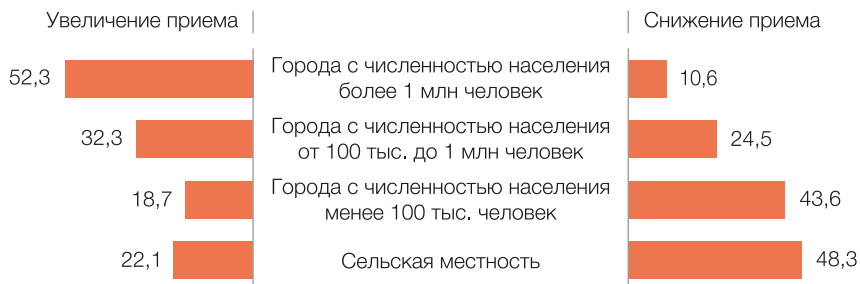
Рисунок 4.1.13. Динамика приема детей в ДОО за последние три года (без учета семейных групп) по федеральным округам РФ, 2020/21 уч. г. (% ответивших руководителей)



Источник: По результатам опроса руководителей ДОО в рамках проекта МЭО.

В наибольшей степени увеличение приема отмечается в дошкольных организациях крупных городов-миллионников — 52,3%, в наименьшей — в малых городах с численностью населения менее 100 тыс. человек — 18,7%. В сельской местности в 48,3% детских садов прием детей сокращается (рис. 4.1.14).

Рисунок 4.1.14. Динамика приема детей в ДОО за последние три года (без учета семейных групп) по населенным пунктам РФ, 2020/21 уч. г. (% ответивших руководителей)



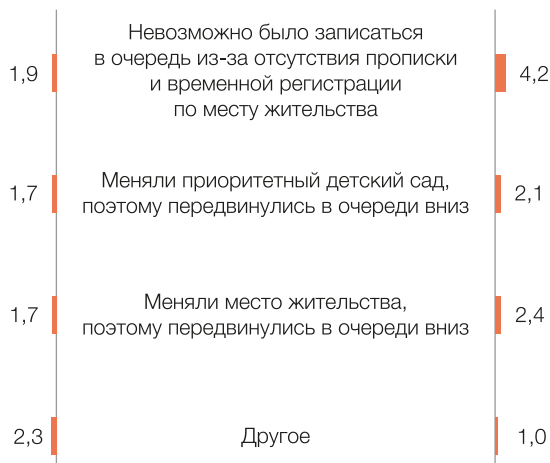
Источник: Тот же.

На современном этапе развития дошкольного образования распространение лучших практик и упрощение записи детей раннего возраста для получения места в детском саду через электронную очередь могут способствовать увеличению приема детей в дошкольные организации. В общей сложности результаты социологического обследования подтверждают, что в 2020 году в электронной очереди в детсад стояли 76,1% родителей, в 2017-м доля таких родителей составляла 64,8%. Сложности с записью в электронную очередь на место в ясельных группах уменьшились за отмеченный период с 11,4 до 7% (рис. 4.1.15).

Рисунок 4.1.15. Основные сложности при использовании электронной очереди в детский сад в РФ, 2017 и 2020 гг. (% ответивших родителей)



Продолжение графика на следующей странице



Источник: По результатам опроса родителей детей, посещающих ДОО, в рамках проекта МЭО.

В 2020 году по сравнению с 2017-м на 1,2 процентных пункта снизилось число родителей, недовольных информированием о числе набираемых групп и количестве детей в этих группах. Были устранены ограничения по устройству нескольких детей из семьи в один детский сад (2,9%), а также проблемы использования электронной очереди из-за отсутствия прописки или временной регистрации по месту жительства (1,9%). До настоящего времени у 6% родителей возникали сложности с использованием электронной очереди, связанные со сроками комплектования очереди и перемещением номера в очереди при формировании места. Тем не менее за четыре года удалось достичь положительных результатов: в 2020 году 61,2% родителей — против 59,0% в 2017-м — подтвердили, что у них не возникало сложностей с электронной очередью (см. рис. 4.1.15).

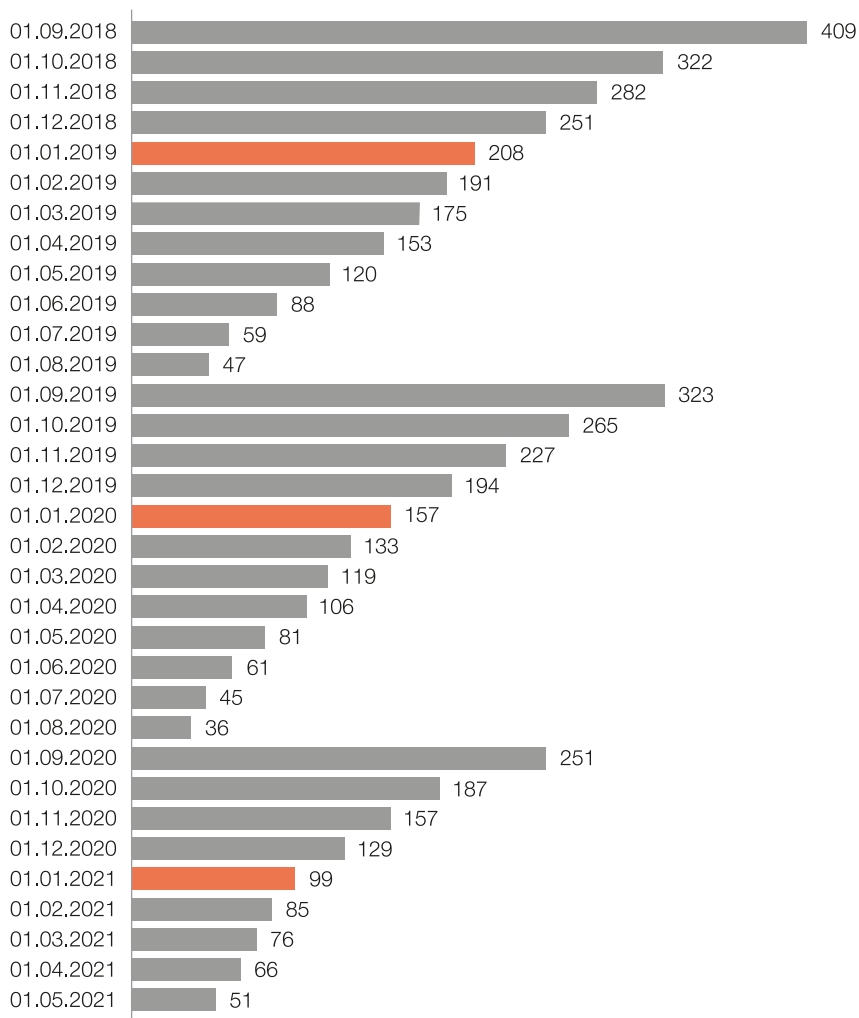
Отмеченная динамика свидетельствует о позитивных сдвигах в целом по стране с организацией электронной очереди в муниципалитетах и возможностью для родителей устроить ребенка в детский сад. Усилия по расширению сегмента раннего развития детей в возрасте

до трех лет в рамках государственных программ по интеграции образовательных и демографических процессов [1] позволили снизить напряженность с постановкой на учет для получения места в группах для детей раннего возраста в ДОО.

Численность детей, стоящих в очереди в группы для самых маленьких, но не обеспеченных местом, меняется в зависимости от периода учебного года. Это подтверждается данными помесечной динамики: в летний период очередность значительно снижется, но начало нового учебного года (данные на 1 сентября каждого года) всегда характеризуется ее повышением (рис. 4.1.16). Сопоставление помесечных данных по годовым отчетным периодам позволяет оценить позитивные результаты снижения очереди на места для детей до трех лет.

Численность детей, стоящих в очереди в детский сад, ежегодно снижается. В 2020 году в этой очереди находились примерно 99 тыс. человек (на 01.01.2021), в 2019-м — 157 тыс. (на 01.01.2020): то есть показатель очередности за год уменьшился на 36,5% по (рис. 4.1.16).

Рисунок 4.1.16. Численность детей в возрасте до 3 лет, стоящих в очереди, но не обеспеченных местом в ДОО на начало месяца в РФ, 2018-2021 гг. (тыс. чел.)

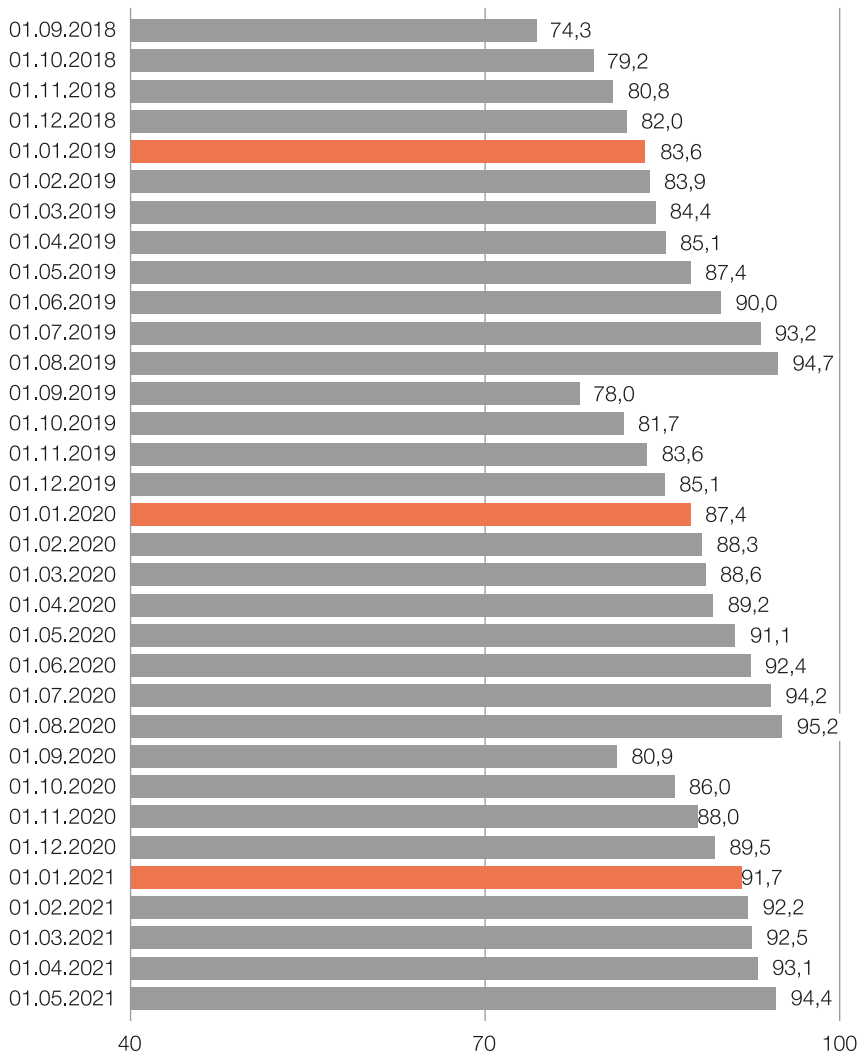


Источники: Данные Министерства просвещения Российской Федерации.

Таким образом, ориентация на обеспечение равного доступа к качественному обучению, воспитанию, присмотру и уходу за детьми в возрасте до трех лет ежегодно подтверждается повышением доступности дошкольного образования для детей этого возраста (рис. 4.1.17).

Помесячные сведения по показателю доступности дошкольного образования для детей в возрасте до трех лет меняются, как уже отмечалось, в зависимости от периода учебного года. Так, в летний период численность детей, охваченных дошкольным образованием и стоящих в очереди, значительно снижается, что приводит — тем самым доступность дошкольного образования для этих детей становится выше (рис. 4.1.17, данные на 01.06, 01.07 и 01.08 2019 и 2020 гг.). Но ближе к осени ситуация меняется, численность детей в дошкольном образовании растет, но также увеличивается и очередь на получение места в детском саду — доступность снижается (рис. 4.1.17, данные на 01.09 2019 и 2020 гг.). При этом в годовой динамике значение показателя доступности неизменно увеличивается. Так, по результатам 2020 года значение показателя доступности дошкольного образования для детей от двух месяцев до трех лет составляло 91,7% (рис. 4.1.17, данные на 01.01.2021), тогда как в 2019-м — 87,4% (рис. 4.1.17, данные на 01.01.2020: то есть в 2020 году по сравнению с 2019-м имеем увеличение на 4,3 процентных пункта.

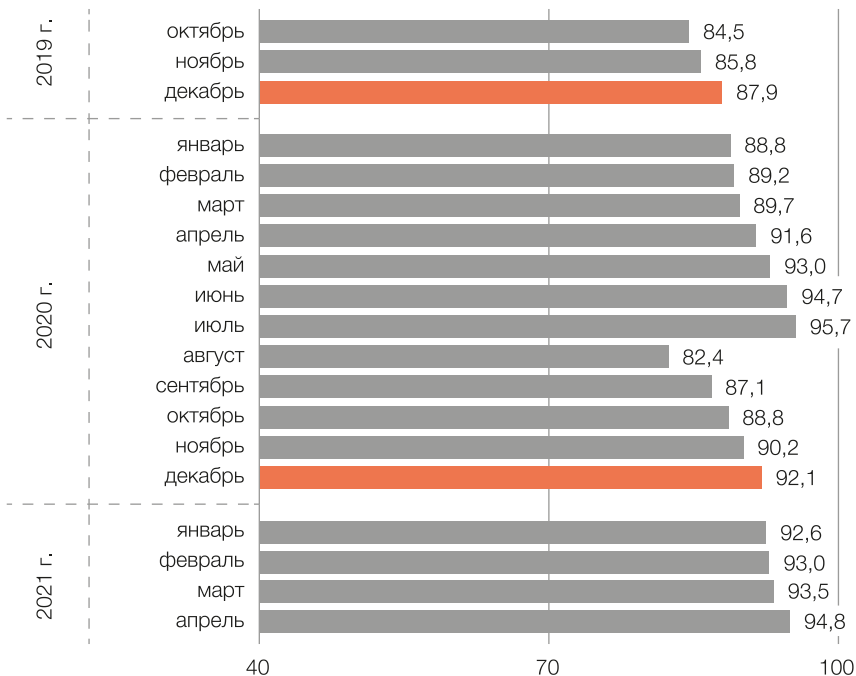
Рисунок 4.1.17. Доступность дошкольного образования для детей в возрасте от 2 месяцев до 3 лет в РФ (%)



Источники: Те же.

Раннее обучение и развитие детей в системе дошкольного образования справедливо рассматривается в числе важнейших ступеней развития человека. На современном этапе основные усилия также направлены на «создание условий для полноценного использования профессионального и трудового потенциала женщин без ущерба для материнства» [7] и обеспечение доступности дошкольного образования для детей в возрасте от полутора до трех лет. Подтверждением данного факта является динамика годовых отчетных периодов, свидетельствующая о положительном изменении в доступности дошкольного образования для детей этого возраста. В 2020 году значение показателя доступности составляло 92,1% (рис. 4.1.18, данные за декабрь), что выше 87,9% в 2019-м (рис. 4.1.18, данные за декабрь): то есть в 2020 году по сравнению с 2019-м показатель доступности дошкольного образования для детей от полутора до трех лет вырос на 4,2 процентных пункта.

Рисунок 4.1.18. Доступность дошкольного образования для детей в возрасте от 1,5 до 3 лет в Российской Федерации (%)



Источник: Данные ЕМИСС [1]

Таким образом, стратегия государства по синхронизации демографических и образовательных процессов направлена на поддержку социального благополучия семьи, способствует формированию комплекса мер по обеспечению развития и повышения доступности дошкольного образования для детей раннего возраста (до трех лет).

4.2. МЕЖРЕГИОНАЛЬНАЯ ДИФФЕРЕНЦИАЦИЯ: ОСНОВНЫЕ РИСКИ

Возможности и условия для формирования и реализации мероприятий, направленных на снижение очереди для получения места в дошкольной организации, расширение ресурсного потенциала по созданию и развитию групп раннего возраста для обеспечения повышения охвата и доступности дошкольного образования для детей в возрасте до трех лет значительно различаются по субъектам Российской Федерации. В зависимости от возможностей региона используются разные модели повышения доступности дошкольного образования для малышей, одни из которых включают строительство новых ДОО, капитальный ремонт и перепрофилирование действующих, другие направлены на создание групп общеразвивающей направленности для детей младше трех лет или расширение вариативных форм дошкольного образования. При этом каждая из моделей ориентирована на результативность составляющих параметров, к которым относятся увеличение численности детей в возрасте до трех лет, охваченных дошкольным образованием, обеспеченность местами и снижение очереди на места в дошкольной организации. Предпринимаемые в зависимости от ресурсной составляющей регионов меры способствуют повышению доступности дошкольного образования для детей в возрасте до трех лет.

В большинстве субъектов снижение очереди на базе действующих дошкольных организаций проводилось за счет расширения групп различной направленности, в том числе групп для детей раннего возраста, либо за счет введенных в эксплуатацию мощностей дошкольных организаций после капитального ремонта. Прогнозирование спроса потребителей должно быть направлено на эффективное использование ресурсных составляющих в регионе и способствовать планомерному увеличению численности воспитанников в возрасте до трех лет, снижению очереди на получение места в детском саду, что, соответственно, повышает доступность дошкольного образова-

ния для детей этой возрастной группы. Отдельные регионы полностью справились с очередью на получение мест в ДОО и достигли 100%-й доступности дошкольного образования для детей в возрасте до трех лет. В ряде районов повышение доступности дошкольного образования для детей в возрасте до трех лет связано со снижением численности воспитанников дошкольных организаций, что позволяет частично высвободить места в ясельных группах и снизить очередь в ДОО (Приложение 2, табл. П1).

Основные изменения показателя доступности дошкольного образования для детей в возрасте от двух месяцев до трех лет и от полутора до трех лет по субъектам Российской Федерации имеют схожие тенденции как по субъектам, которые достигли 100%-й доступности, так и по субъектам, в которых уровень доступности ниже 80% (рис. 4.2.1 и 4.2.2), с той лишь разницей, что доступность для детей от полутора до трех лет по очевидным причинам чуть выше доступности для детей от двух месяцев до трех лет. Различия на региональном уровне отмечаются как по наличию ресурсов, их распределению и использованию, так по степени эффективности составляющих параметров в целях повышения доступности дошкольного образования.

Для выявления различий на региональном уровне исследуем применение различных подходов к повышению доступности дошкольного образования. Для обоснования причин межрегиональной дифференциации проведем анализ общих характеристик ресурсной обеспеченности групп раннего развития детей, использование мощностей после капитального ремонта, возможности по сокращению очереди при поступлении в ДОО и их влияния на уровень доступности дошкольного образования в субъектах федеральных округов за период 2019-2020 гг.

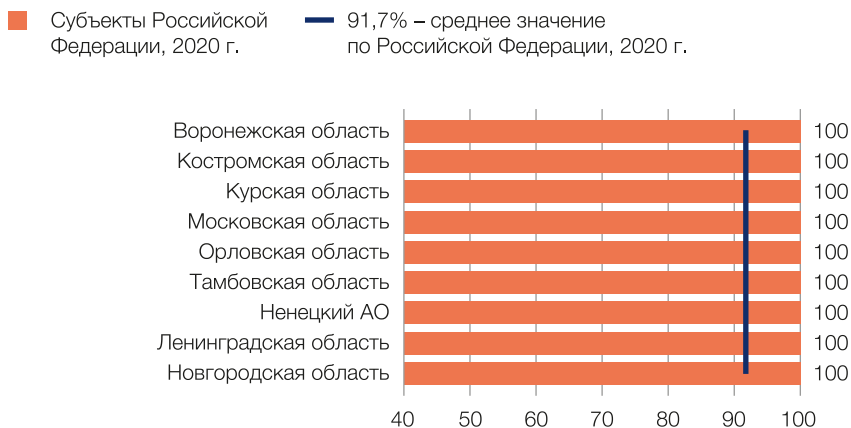
Центральный федеральный округ

В трех субъектах Центрального федерального округа уже в 2019 году была достигнута 100%-я доступность дошкольного образования для детей до трех лет, к ним относятся Воронежская, Курская и Орлов-

ская области. В 2020 году еще три субъекта довели доступность дошкольного образования для детей этого возраста до 100%: Костромская, Московская и Тамбовская области (Приложение 2, табл. П1).

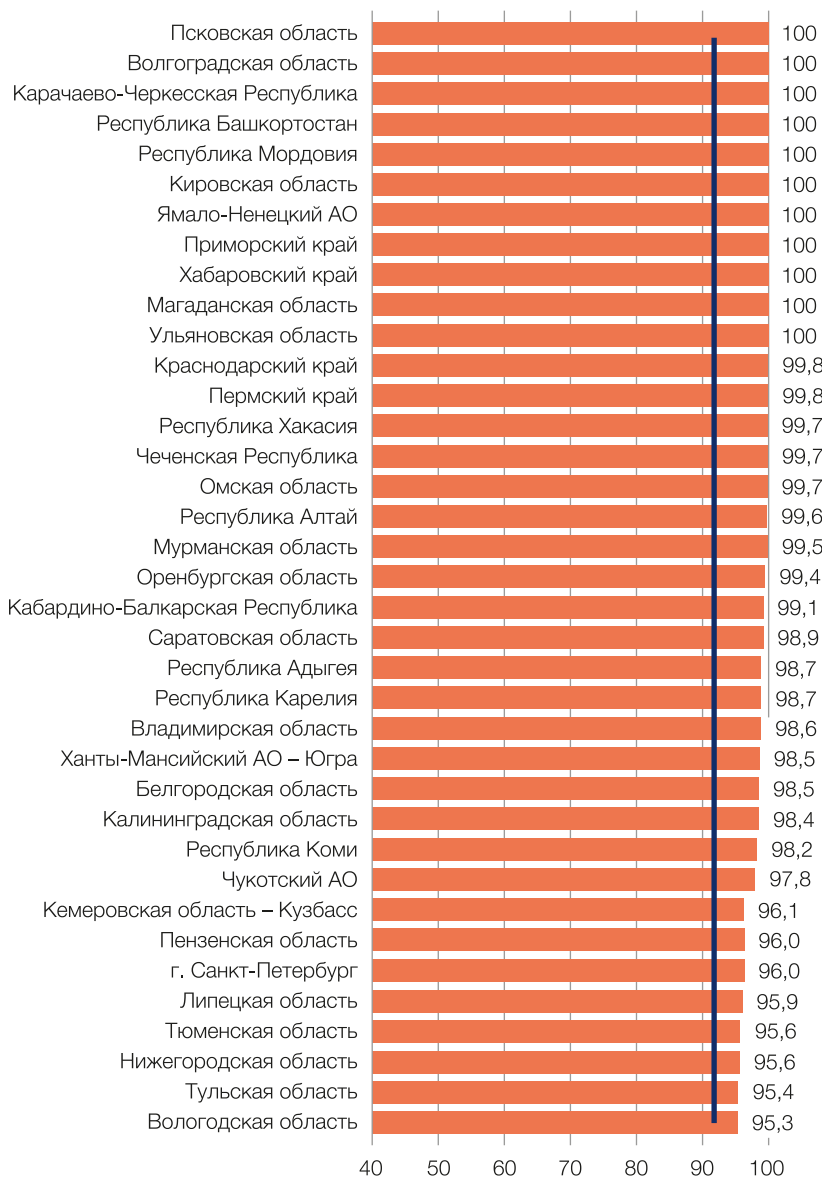
Необходимо отметить, что Московская, Костромская и Курская области лидируют в рейтинге обеспеченности группами для детей раннего возраста в Центральном федеральном округе в 2019-2020 гг. (Приложение 3, рис. П3.1). При этом каждая из отмеченных областей имеет разные возможности для обеспечения этих детей местами. К примеру, в Курской области на 1 января 2020 года отмечалось само низкое среди всех субъектов Центрального ФО значение показателя: 274 места на 1000 детей указанного возраста (Приложение 3, рис. П3.2).

Рисунок 4.2.1. Доступность дошкольного образования для детей в возрасте от 2 месяцев до 3 лет по субъектам Российской Федерации, 2020 г. (%)²⁰

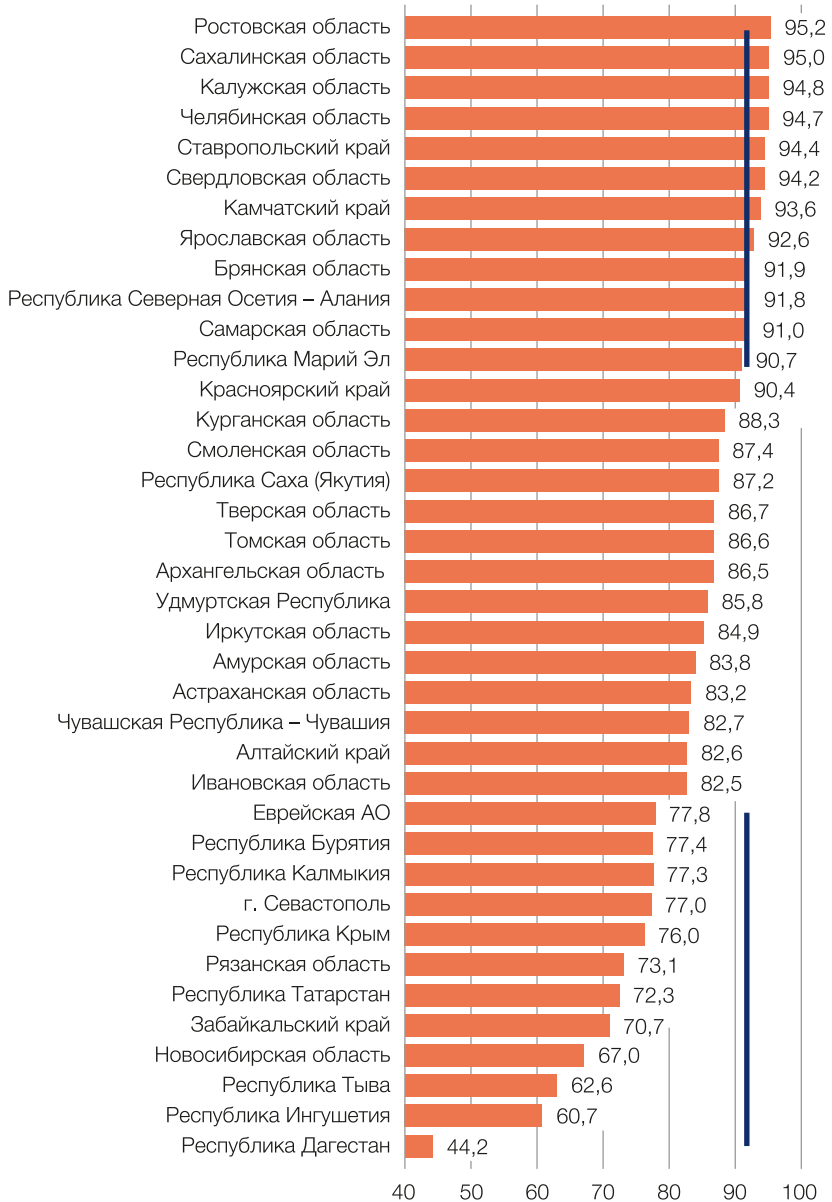


Продолжение графика на следующей странице

²⁰Данные по Москве не публикуются в целях обеспечения конфиденциальности первичных статистических данных, полученных от единственных организаций в соответствующей сфере деятельности в отдельных субъектах Российской Федерации, в соответствии с Федеральным законом от 29.11.2007 № 282-ФЗ «Об официальном статистическом учете и системе государственной статистики в Российской Федерации» (ст.4, ст. 9).

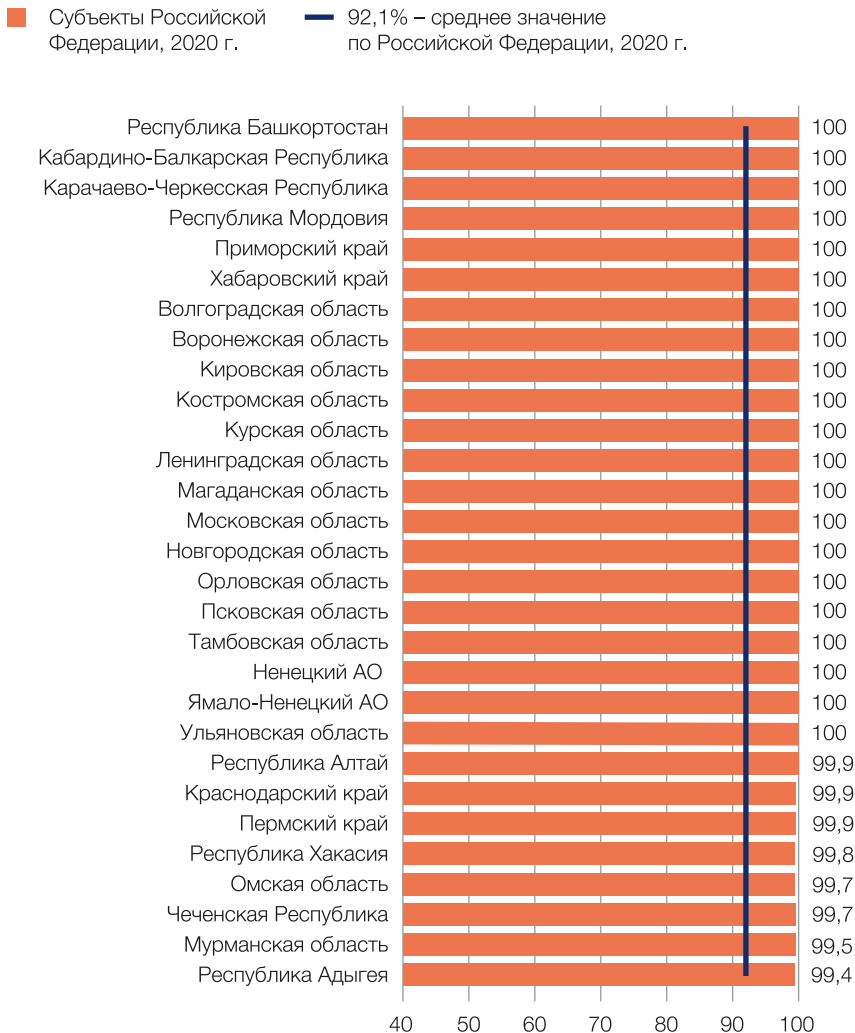


Продолжение графика на следующей странице



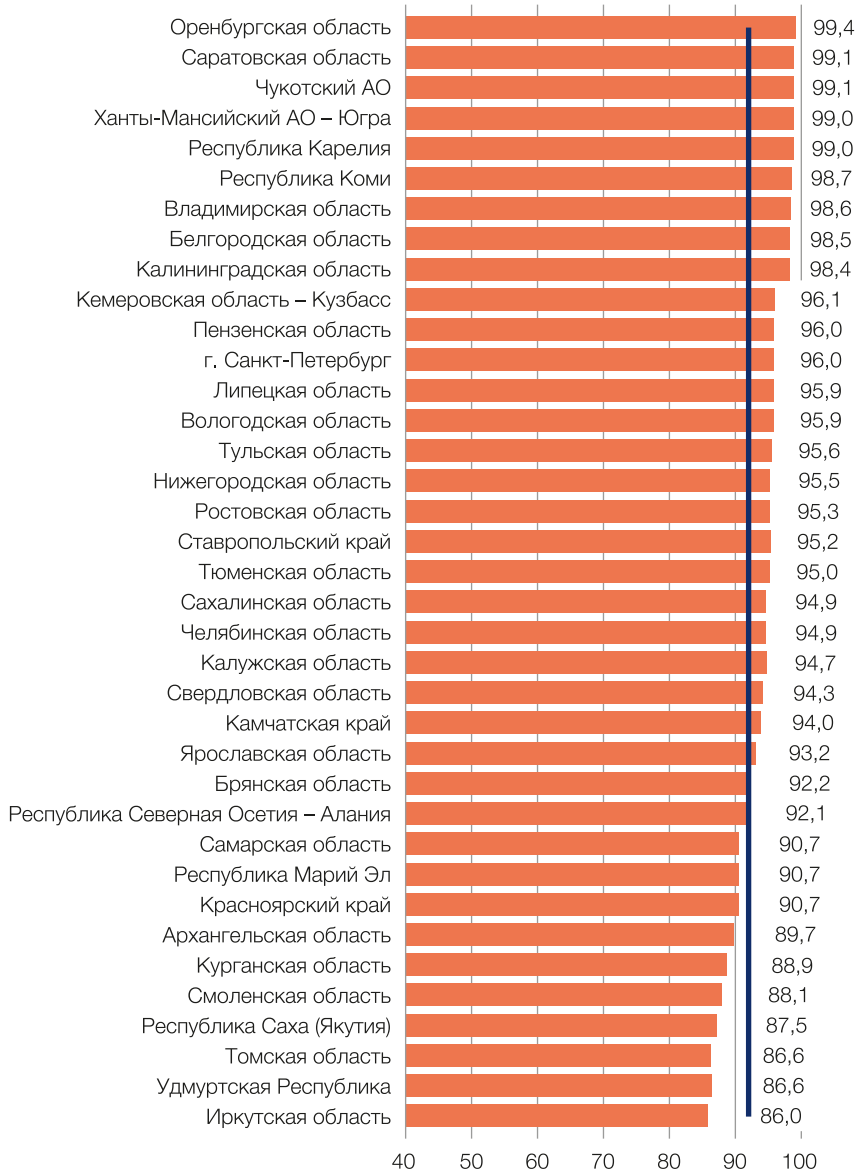
Источники: Данные Министерства просвещения Российской Федерации [9; 10].

Рисунок 4.2.2. Доступность дошкольного образования для детей в возрасте от 1,5 до 3 лет по субъектам Российской Федерации, 2020 г. (%)²¹

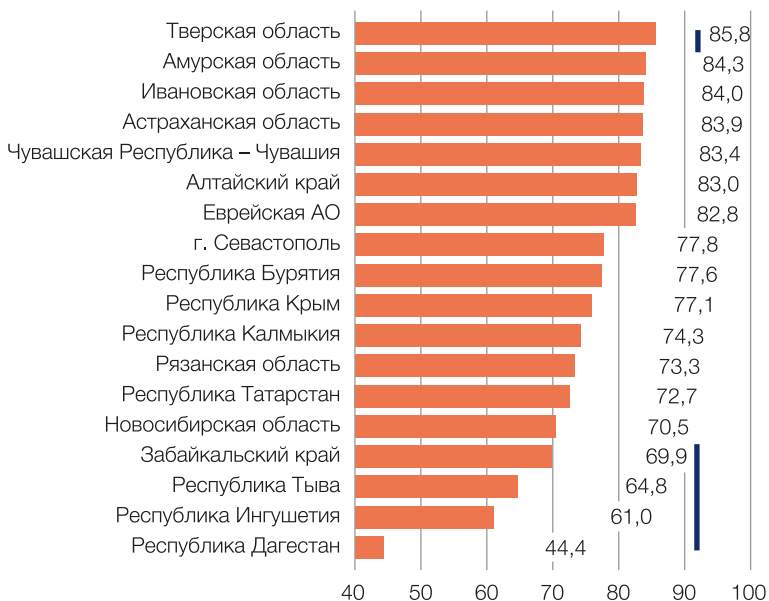


Продолжение графика на следующей странице

²¹См сноску 22.



Продолжение графика на следующей странице



Источник: Данные ЕМИСС [1].

В Московской области обеспеченность детей в возрасте от полутора до трех лет местами несколько выше — 345 мест на 1000 малышей этой возрастной группы (по данным на 1 января 2020 года), при этом в Костромской области мы видим цифру практически в два раза больше — 669 мест (Приложение 3, рис. П3.2). Формирование новых групп для детей раннего возраста в Московской области и сокращение групп в Костромской области, при небольшом снижении численности воспитанников в возрасте до трех лет в этих областях в 2020 году, способствовало улучшению ситуации по наполняемости групп, ликвидации очереди и повышению доступности дошкольного образования до 100% — для детей как до трех лет, так и от полутора до трех (рис. 4.2.1 и 4.2.2). Таким образом, разные стратегии по обеспечению эффективности составляющих параметров доступности дошкольного образования для детей до трех лет, применяемые в регионах, приводят к положительному результату. Примечательно, что наилучших

показателей — и это при высоком притоке воспитанников и росте их численности в группах для детей до трех лет — отмечаются в Тамбовской области, где в 2020 году смогли довести доступность дошкольного образования до 100% (рост на 9,4% за год) и обеспечить новые места для 918 детей.

В Центральном округе выделяются еще два субъекта, которые благодаря перспективным стратегиям смогли значительно сократить очередь в ясельные группы. В этих субъектах еще не достигнута 100%-я доступность, но благодаря принятым мерам значительно улучшены условия для детей в возрасте до трех лет. При увеличении численности воспитанников здесь в 2020 году, по сравнению с предыдущим, значительно уменьшились очереди и повысилась доступность дошкольного образования. К этим субъектам относятся: Белгородская область (98,5% в 2020 году против 96,7% в 2019-м) и Ярославская область (92,6% против 83,2%). В Белгородской области в 2019 году в 17 дошкольных организациях был завершён капитальный ремонт — это обстоятельство косвенно подтверждает расширение ясельных групп при вводе в эксплуатацию ДОО после капитального ремонта. А в 2020 году по программе капитального ремонта были дополнительно закрыты еще 11 дошкольных организаций. Это послужило поводом для внесения корректив в число групп для детей раннего возраста до необходимого уровня в 2020 году, то есть было проведено сокращение на 12,6% по сравнению с 2019 годом (Приложение 3, рис. ПЗ.1). Белгородская область в рейтинге обеспеченности группами детей ясельного возраста Центрального ФО в 2020 году находилась на четвертом месте.

В некоторых регионах при снижении численности воспитанников в возрасте до трех лет очередь тем не менее увеличивается, что свидетельствует о растущем спросе на перспективу. Это обстоятельство не позволяет повысить доступность ДО для детей ясельного возраста даже по отношению к прошлому году. Речь идет о Брянской (91,9% в 2020 году против 93,1 в 2019-м) и Ивановской областях (82,5%

против 86,8). К примеру, в Ивановской области отмечается высокая обеспеченность детей ясельного возраста местами — 602 на 1000, по данным на 1 января 2020 года. В 2020 году в области были открыты три ДОО после капитального ремонта и за год сокращено число групп для самых маленьких на 40% (Приложение 3, рис. ПЗ.1 и рис. ПЗ.2). Однако увеличение очереди в детские сады свидетельствует о росте спроса на места для детей до трех лет, и эта ситуация не способствует повышению доступности дошкольного образования для детей ясельного возраста.

В остальных субъектах повышение доступности ДО отмечается на фоне снижения численности воспитанников до трех лет, что позволяет частично высвободить места в ясельных группах и снизить очередь в дошкольные организации. К этим субъектам относятся: Владимирская, Калужская, Рязанская, Смоленская, Тверская, Тульская области. Исключение составляет Липецкая область, где активно ведутся работы по вводу групп раннего возраста. В условиях снижения численности воспитанников этих групп в области еще больше сокращается очередь, и тем самым растет доступность дошкольного образования для детей ясельного возраста: 95,9% в 2020 году против 92,9% в 2019-м.

Самая низкая доступность дошкольного образования для детей в возрасте до трех лет по Центральному ФО отмечается в 2020 году в Рязанской области: 73,1% (Приложение 2, табл. П1). Здесь на капитальном ремонте в 2020 году находились 49 организаций дошкольного образования (или 15,7% от общего числа). Данный факт косвенно снижает уровень использования мощностей в группах разной направленности для детей в возрасте до трех лет и влияет на обеспеченность местами, которая, по данным на 1 сентября 2020 года, составляла 280 мест на 1000 детей в возрасте от полутора до трех лет — это один из самых низких уровней среди всех субъектов Центрального ФО (Приложение 3, рис. ПЗ.1 и ПЗ.2).

Таким образом, даже в рамках одного федерального округа на-

блюдается региональная дифференциация по уровню ресурсной обеспеченности сегмента раннего развития и повышению доступности дошкольного образования для детей в возрасте до трех лет.

Северо-Западный федеральный округ

В Северо-Западном федеральном округе из 11 субъектов в 2020 году уже в четырех регионах доступность дошкольного образования для детей в возрасте до трех лет достигла 100%. К ним относятся: Ленинградская, Новгородская, Псковская области и Ненецкий автономный округ, в котором уровень доступности ДО соответствовал 100% уже в 2019 году. Оценим ресурсную обеспеченность по выделенным субъектам. Во-первых, в Ленинградской и Новгородской областях в 2020 году относительно 2019-го наблюдалось значительное снижение численности воспитанников в группах различной направленности для детей в возрасте до трех лет, это позволило частично снизить очередь в дошкольные организации. Во-вторых, в Ленинградской области дополнительно формировались группы для детей раннего возраста в 2019-2020 гг., и по данным на 1 января 2020 года обеспеченность местами в ДОО составляла 504 места на 1000 детей ясельного возраста, что выше среднего уровня по России в целом (Приложение 3, рис. ПЗ.2). Эти мероприятия способствовали также сокращению очереди в дошкольные организации. При этом в Новгородской области на 1000 детей в возрасте от полутора до трех лет приходилось, по данным на 1 января 2020 года, 726 мест в ДОО. Но в 2020 году в области дополнительно формировались группы для детей раннего возраста, что характеризует высокую ресурсную обеспеченность, благодаря, в том числе, запланированному вводу в эксплуатацию дополнительных мощностей в связи с завершением капитального ремонта в пяти ДОО в 2019 году и очередному запланированному закрытию еще четырех ДОО на капитальный ремонт в 2020-м.

В Псковской области отмечается иная ситуация по ресурсной обеспеченности: на 1000 детей в возрасте от полутора до трех лет приходилось, по данным на 1 января 2020 года, 369 мест — это самые низ-

кие показатели обеспеченности местами по Северо-Западному ФО. Поэтому в Псковской области в 2020 году были дополнительно введены 43 новые группы для детей раннего возраста, чтобы обеспечить местами приток воспитанников, который в 2020 году по сравнению с 2019-м вырос на 6,4% (Приложение 2, табл. П1 и Приложение 3, рис. П3.1). Указанные меры способствовали ликвидации очереди на места в ясельные группы и достижению 100%-й доступности дошкольного образования для детей в возрасте от двух месяцев до трех лет и, соответственно, для детей от полутора до трех лет (рис. 4.2.1 и 4.2.2).

Отмечаются три субъекта Северо-Западного федерального округа, в которых значительно повышен спрос на места в ясельные группы: Архангельская и Калининградская области, а также г. Санкт-Петербург. В каждом из этих субъектов отмечается рост численности воспитанников в возрасте до трех лет в ДОО. В Архангельской области в 2020 году спрос на места для детей в возрасте до трех лет вырос на 2,6% относительно 2019 года, обеспеченность местами в ДОО, по данным на 1 января 2020 года, составляла 583 места на 1000 детей указанного возраста, при этом значение показателя — выше среднего уровня по Северо-Западному ФО (529 мест). Но независимо от этого для снижения очереди в Архангельской области в 2020 году были приняты меры по формированию дополнительных десяти групп для детей раннего возраста. Это способствовало снижению очереди на места в дошкольные организации для детей до трех лет на 42,7% в 2020 году относительно 2019-го и позволило поднять доступность дошкольного образования для малышей до трех лет с 78,2% до 86,5%.

В Калининградской области на 1000 детей в возрасте от полутора до трех лет приходится, по данным на 1 января 2020 года, 456 мест в дошкольных организациях — эти значения ниже среднего уровня Северо-Западного федерального округа. Спрос со стороны потребителей на места в ясельных группах в 2020 году вырос, численность воспитанников за год увеличилась на 3,6%. Основные мероприятия

в области направлялись на формирование новых групп для детей раннего возраста: в 2020 году дополнительно были созданы 55 таких групп, 47 из них — в городских поселениях. Эти мероприятия позволили в 2020 году, по сравнению с 2019-м, снизить очередь на 86,8%. Таким образом, предпринятые в Калининградской области усилия по целенаправленному распределению ресурсов привели к значительному повышению доступности дошкольного образования для самых маленьких детей — до 98,4% в 2020 году против 88,8% в 2019-м.

В г. Санкт-Петербург на 1000 детей в возрасте от полутора до трех лет приходилось 420 мест — это одно из самых низких значений показателя по Северо-Западному федеральному округу, по данным на 1 января 2020 года (Приложение 3, рис. П3.2). Численность воспитанников в ясельных группах увеличилась в 2020 году, по сравнению с 2019-м, на 3,3% — это также является стимулом для проведения мер по обеспечению сегмента раннего развития детей дополнительными местами. Поэтому в Санкт-Петербурге в 2019-2020 гг. дополнительно формировались новые группы для детей раннего возраста, число их увеличилось, по сравнению с 2018 годом, на 54,7%. Предпринятые в Санкт-Петербурге меры позволили снизить очередь в дошкольные организации для детей до трех лет в 2020 году на 57,8%, по сравнению с 2019-м, и повысить тем самым доступность дошкольного образования для детей раннего возраста с 90,8 до 96% (Приложение 2).

Мероприятия, проведенные для обеспечения повышения доступности дошкольного образования для детей в возрасте до трех лет в трех отмеченных субъектах (Архангельская, Калининградская области, г. Санкт-Петербург), свидетельствуют о применении методов прогнозирования при планировании работ в группах для детей раннего возраста и разумном использовании мощностей в перспективе.

В Республике Коми отмечаются самые высокие показатели обеспеченности местами детей в возрасте от полутора до трех лет: 858 на 1000 детей. В 2019 году были увеличены мощности дошкольного образования по завершении капитального ремонта, что составляет

44% от всех дошкольных организаций, включенных в программу капитального ремонта в сельской местности. В тот же период было сокращено число групп раннего развития детей в городских поселениях (Приложение 3, рис. ПЗ.1). Но в 2020 году приток детей в возрасте до трех лет в дошкольные организации упал на 7%. Эти обстоятельства повлияли на снижение, относительно 2019 года, очереди на 69,9%, что позволило повысить в республике доступность дошкольного образования для детей ясельного возраста с 94,6% до 98,2% (Приложение 2).

Снижение притока детей в возрасте до трех лет в дошкольные организации в 2020 году относительно 2019-го отмечалось также в Республике Карелия — на 7,6%, Мурманской области — на 7,2% и Вологодской области — на 4,2%. В Карелии и Вологодской области предложение со стороны образовательных организаций, занимающихся детьми в возрасте до трех лет, покрыло спрос потребителей за счет ввода объектов после капитального ремонта уже в 2019 году, а в Мурманской области — за счет увеличения групп для детей раннего возраста в городских поселениях и сокращения групп в сельской местности в 2020 году. Запланированные мероприятия по вводу мощностей ДОО после капитального ремонта и применение указанных мер по формированию дополнительных групп значительно сократили очередь для детей в возрасте до трех лет в дошкольные организации в 2020 году и способствовали повышению доступности дошкольного образования в Мурманской области до 99,5% (против 98,8% в 2019 г.), Республике Карелия — до 98,7% (против 89,6%) и Вологодской области — до 95,3% (против 89,9%).

В Северо-Западном федеральном округе самые высокие значения показателя обеспеченности местами по сравнению с другими федеральными округами (Приложение 3, рис. ПЗ.2). Эти обстоятельства для субъектов данного округа являются базовой опорой по применению наиболее эффективных методов решения по обеспеченности ресурсов сегмента раннего развития детей и ускоренных темпов

их реализации в достижении повышения доступности дошкольного образования для детей в возрасте до 3 лет.

Южный федеральный округ

Единственным субъектом, достигшим 100%-й доступности дошкольного образования для детей в возрасте до трех лет в Южном федеральном округе уже в 2019 году, является Волгоградская область. Здесь активно проводилось формирование групп для детей раннего возраста, и на 1 января 2020 года на 1000 детей от полутора до трех лет приходилось 502 места. По значениям этого показателя Волгоградская область находится на третьем месте в рейтинге субъектов Южного федерального округа. В области ежегодно создавались новые группы раннего развития детей, однако в настоящее время спрос на них несколько снизился. Не исключено, что в 2020 году оказала свое влияние эпидемиологическая ситуация, как в регионе, так и по всей стране, связанная с карантинными мерами по снижению распространения коронавирусной инфекции.

В Республике Калмыкия в 2020 году, относительно 2019-го, численность воспитанников в возрасте до трех лет снизилась на 7,9%. Тем не менее очередь в дошкольные организации растет. Казалось бы, парадоксальная ситуация, ведь в сфере дошкольного образования республики созданы, по данным на 1 января 2020 года, 584 места на 1000 детей в возрасте от полутора до трех лет, и это высокий уровень не только в масштабах Республики Калмыкия, но и по стране в целом (Приложение 3, рис. П3.2). Проводятся мероприятия по программе капитального ремонта, но при этом мощности дошкольных организаций после него вводятся в эксплуатацию с большим лагом. Ресурсы по числу групп для детей раннего возраста остаются низкими (Приложение 3, рис. П3.1). Создававшаяся ситуация свидетельствует о неправильном использовании методов прогнозирования при планировании работ, что в свою очередь приводит к неутешительным последствиям — уровень доступности дошкольного образования для детей в возрасте до трех лет в Республике Калмыкия снизился в 2020

году по сравнению с 2019-м с 88,3 до 77,3% (Приложение 2).

В Республике Адыгея самая высокая обеспеченность раннего развития детей в системе дошкольного образования: 598 мест на 1000 детей, по данным на 1 января 2020 года. Однако в 2020 году по сравнению с 2019-м практически на 10% сократился приток в дошкольные организации воспитанников в возрасте до трех лет, и на 75,5% сократилась очередь в дошкольные организации детей младшего возраста. Эти обстоятельства позволили поднять доступность дошкольного образования для детей раннего возраста в 2020 году до 98,7% против 95,5% в 2019-м, но в условиях снижения притока численности самых маленьких воспитанников. Такие ситуации все чаще проявляются в период эпидемиологической ситуации, представляя определенную степень риска. В условиях пандемии COVID, когда снижается маневренность в принятии решений на региональном уровне, проблема может усугубиться.

В Республике Крым и г. Севастополь активно проводятся мероприятия по программам капитального ремонта организаций дошкольного образования и формированию групп раннего развития для детей в возрасте до трех лет. В Крыму в 2020 году доля ДОО, имеющих группы для детей раннего возраста, была самой высокой по сравнению с другими субъектами Южного федерального округа: 25,5% от общего числа организаций²². Система дошкольного образования в Крыму и в г. Севастополь планомерно обновляется и расширяется, максимально выстраиваются перспективы для развития детей в ясельных группах. В 2020 году доступность дошкольного образования для детей в возрасте до трех лет в Республике Крым составила 76%, в г. Севастополь — 77% (рис. 4.2.1 и 4.2.2).

В других субъектах Южного федерального округа спрос на места для детей в возрасте до трех лет снижается. Это Краснодарский край, Астраханская и Ростовская области. В этих субъектах увели-

²² Данные Росстата [28], табл. 48.

чивается число дошкольных организаций в рамках реализации программы по проведению капитального ремонта. К примеру, в Краснодарском крае в 2020 году относительно 2019-го численность воспитанников значительно снизилась — на 11%, и очередь на места для детей в возрасте до трех лет сократилась на 99%. Число групп для детей раннего возраста в 2019 году, по сравнению с 2018-м, было сокращено на 16,3%, в 2020-м мощности по введению новых групп вновь стали наращиваться. В Краснодарском крае на 1000 детей в возрасте от полутора до трех лет приходилось, по сведениям на 1 января 2020 года, 338 созданных в дошкольных организациях мест. Это низкие значения даже по меркам Южного федерального округа, где среднее значение составляет 364 места. В Краснодарском крае незначительно, но все же увеличено число дошкольных организаций, включенных в программу капитального ремонта, — до 1,2% от общего числа ДОО. Создается впечатление, что в текущем периоде на фоне снижения интереса со стороны потребителей возможности по созданию условий для раннего развития детей остаются нерезализованными. Тем не менее в 2020 году уровень доступности дошкольного образования для детей в возрасте до трех лет в Краснодарском крае составил 99,8% против 86,9% в 2019-м.

В Астраханской и Ростовской областях весьма схожие тенденции по развитию сегмента дошкольного образования для детей в возрасте до 3 лет. В 2020 г. отмечается снижение численности воспитанников в возрасте до 3 лет в дошкольном образовании, в результате чего высвобождаются места для лиц, стоящих в очереди на поступление в детский сад, и, соответственно, доступность дошкольного образования для детей в возрасте до 3 лет растет. Уровень доступности повышается, но при снижении эффективности основного параметра — численности воспитанников в возрасте до 3 лет, охваченных дошкольным образованием (Приложение 2). Не исключено, что в Краснодарском крае, Астраханской и Ростовской областях влияние коронавирусной инфекции имеет к данным процессам непосредственное отношение.

В субъектах Южного федерального округа более явно, чем в других федеральных округах прослеживается влияние эпидемиологической ситуации на результаты деятельности групп для детей раннего возраста в дошкольных организациях. В период коронавирусной инфекции проводилось закрытие отдельных дошкольных организаций и работа проводилась только дежурными группами, и в дистанционном формате, что также повлияло на результативность деятельности ясельных групп.

Северо-Кавказский федеральный округ

Наилучшие результаты по повышению доступности дошкольного образования для детей в возрасте до трех лет в Северо-Кавказском федеральном округе отмечаются в Карачаево-Черкесской Республике, где в 2020 году была достигнута 100%-я доступность дошкольного образования для детей раннего возраста (90,8% в 2019 году). В этой республике в 2020 году была самая высокая доля дошкольных организаций, имеющих группы для малышей — 56,2%²³, и на 1000 детей от полутора до трех лет, по данным на 1 января 2020 года, приходилось 364 места в ДОО, что позволило ликвидировать очередь. В то же время спрос на места для детей ясельного возраста в дошкольных организациях заметно снизился, численность воспитанников по сравнению с 2019 годом уменьшилась на 7,5% (Приложение 2, табл. П1). Не исключено, что эти изменения могут быть следствием влияния пандемии.

Выделяются три региона, в которых при росте спроса на места для детей в возрасте до трех лет активно проводились мероприятия, направленные на формирование групп для детей этого возраста в дошкольных организациях поселений муниципальных районов и городских округов, которые в наибольшей степени нуждались в дополнительных местах. Эти мероприятия способствовали сокращению очереди в детские сады. К таким регионам относятся: Чечен-

²³ Там же.

ская Республика (очередь снизилась на 88,7% относительно 2019 года), Ставропольский край (на 56,3%) и Республика Ингушетия (на 10,3%). К примеру, по данным на 1 января 2020 года, в Чеченской Республике на 1000 детей в возрасте от полутора до трех лет приходилось 225 мест в сфере дошкольного образования, в 2020 году дополнительно были введены новые группы для детей раннего возраста. Таким образом, изучение спроса со стороны родителей позволило принять своевременные решения, которые привели к повышению доступности дошкольного образования для детей раннего возраста в Чеченской Республике с 97,5% в 2019 году до 99,7% в 2020-м.

В Ставропольском крае, по данным на 1 января 2020 года, создано 385 мест на 1000 детей в возрасте от полутора до трех лет. В 2019 году активно вводились в эксплуатацию мощности дошкольных организаций после капитального ремонта, из них 13 в городских поселениях и 10 в сельской местности. При этом тщательно изучался спрос на места в группах для детей раннего возраста, который в наибольшей степени вырос в сельской местности, поскольку в 2020 году по программе капитального ремонта были закрыты еще 11 дошкольных организаций. В итоге доступность дошкольного образования для детей ясельного возраста в Ставропольском крае выросла с 87,9% в 2019 году до 94,4% в 2020-м.

В Республике Ингушетия очень сложная ситуация с обеспеченностью местами детей в возрасте до трех лет: на 1 января 2020 года на 1000 таких детей приходилось всего 63 места — и это в условиях высокого спроса (Приложение 3, рис. П3.2). Очень медленно реализуются программы по капитальному ремонту, которыми охвачены практически 36% дошкольных организаций республики. В 2020 году только две дошкольные организации начали свою работу после капитального ремонта, причем обе в сельской местности. Формирование новых групп для детей раннего возраста проводится муниципальными органами исключительно на основании спроса населения. Так, число таких групп сначала было сокращено практически в два раза, или

на девять единиц, в 2019 году, а уже в 2020 году были вновь сформированы пять новых. Это подтверждает маневренность в принятии решений местными властями для обеспечения доступности раннего дошкольного образования, которая повысилась с 49,1% в 2019 году до 60,7% в 2020-м. Несомненно, в пределах Северо-Кавказского федерального округа значения показателя доступности находятся внизу рейтинга, но для Республики Ингушетия они являются одной из ступеней для дальнейшего роста.

Таким образом, использование различных механизмов регулирования ресурсной обеспеченности повышения доступности дошкольного образования для детей раннего возраста в трех перечисленных субъектах Северо-Кавказского федерального округа при завышенном спросе на него способствует достижению позитивных сдвигов.

В двух субъектах Северо-Кавказского федерального округа, Кабардино-Балкарской Республике и Республике Дагестан, при снижении спроса на дошкольное образование для детей в возрасте до трех лет со стороны населения (данное обстоятельство может быть следствием эпидемиологической ситуации, вызванной коронавирусной инфекцией) высвобождаются места для малышей, стоящих в очереди в детский сад, и, соответственно, снижается численность детей, не обеспеченных местом.

К примеру, в Кабардино-Балкарской Республике на 1000 детей в возрасте от полутора до трех лет, по данным на 1 января 2020 года, приходится 531 место в дошкольных организациях — это самая высокая обеспеченность местами среди всех субъектов Северо-Кавказского федерального округа. Ежегодно в республике увеличивается число дошкольных организаций, включенных в программу капитального ремонта: в 2020 году их доля составила 62,5% от всех ДОО. В 2020 году в республике наблюдалось снижение численности воспитанников в возрасте до трех лет на 4,6% по сравнению с 2019 годом (не исключено влияние пандемии). Но независимо от данных обстоятельств, в 2020 году практически в 3,5 раза было увеличено

число групп для детей раннего возраста: до 152 с 44 в 2019 году (Приложение 3, рис. ПЗ.2. Это позволило снизить очередь детей в возрасте до трех лет в дошкольные организации на 79,1%. Таким образом, контроль реализации программ капитального ремонта и меры по регулированию числа групп для детей раннего возраста в дошкольных организациях способствовали повышению его доступности для этих детей в Кабардино-Балкарской Республике с 96% в 2019 году до 99,1% в 2020-м.

В Республике Дагестан на 1000 детей в возрасте от полутора до трех лет. Приходилось, по данным на 1 января 2020 года, 101 место в сфере дошкольного образования. Это очень низкий уровень обеспеченности. В Дагестане также отмечается один из самых высоких показателей по доле дошкольных организаций, находящихся на капитальном ремонте: в 2020 году 43,1% (или 332 единицы), причем большинство из них размещены в сельской местности — 66,3% (или 220 единиц), в городских поселениях — 33,7% (или 1112 единиц). Эти цифры как ничто другое объясняют низкую обеспеченность местами детей в возрасте до трех лет. Но даже в этих условиях на базе функционирующих дошкольных организаций активно формируются группы для детей раннего возраста: в 2020 году их стало в 2,7 раза больше, чем в 2019-м. Поэтому темпы снижения численности воспитанников ясельных групп оказались не столь высоки — 1,2% по сравнению с 2019 годом, а очередь в дошкольные организации для этих детей уменьшилась за этот период на 9,2%. Таким образом, доступность дошкольного образования для детей в возрасте до трех лет в Республике Дагестан повысилась с 42,1% в 2019 году до 44,2% в 2020-м. Конечно, это самые низкие значения показателя доступности как по Северо-Кавказскому федеральному округу, так и по России в целом, но для Республики Дагестан, где практически половина дошкольных организаций находятся на капитальном ремонте, это один из неизбежных и закономерных этапов становления системы дошкольного образования для детей раннего возраста.

В Республике Северная Осетия — Алания обеспеченность детей в возрасте от полутора до трех лет местами в сфере дошкольного образования составляла, по данным на 1 января 2020 года, 363 места на 1000 детей, и это выше среднего уровня Северо-Кавказского федерального округа, но ниже уровня по России в целом. В 2020 году в республике после капитального ремонта введены в эксплуатацию мощности практически 30% ДОО (или 61 единицы) от их общей численности. В целом в Республике Северная Осетия — Алания на капитальном ремонте находятся еще примерно 23% всех дошкольных организаций. В этих условиях на уровне муниципалитета ежегодно расширяются возможности по формированию новых групп в действующих дошкольных организациях. Практически в трети ДОО есть группы для детей раннего возраста²⁴. Однако для повышения охвата детей в возрасте до трех лет дошкольным образованием этих мер было недостаточно. Численность самых маленьких воспитанников детских садов снизилась в 2020 году на 6,5% по сравнению с 2019-м, но при этом очередь в дошкольные организации детей до трех лет увеличилась на 61%. В условиях активного спроса на дошкольное образование его доступность для детей ясельного возраста в Республике Северная Осетия — Алания снизилось с 95,1% в 2019 году до 91,8% в 2020-м.

Таким образом, на уровне Северо-Кавказского федерального округа на примере семи субъектов показаны позитивные достижения в реализации мер для обеспечения повышения доступности дошкольного образования для детей в возрасте до трех лет с применением методов прогнозирования при планировании работ в группах раннего возраста и разумном использовании мощностей в перспективе. Выявлены также зоны риска в субъектах с повышенным спросом родителей на места для детей раннего возраста, в которых снижается маневренность в принятии решений на муниципальном уровне в условиях пандемии. Также нельзя забывать о национальных традици-

²⁴Данные Росстата [28], табл. 48.

ях Кавказа: в многодетных семьях здесь принято воспитывать детей в домашних условиях, старшие дети помогают взрослым заботиться о младших, что укрепляет уважительное и ответственное отношение детей и всех членов семьи друг к другу.

Приволжский федеральный округ

Четыре субъекта Приволжского федерального округа в 2020 году достигли 100%-й доступности дошкольного образования для детей в возрасте до трех лет: Республика Башкортостан, Республика Мордовия, Кировская и Ульяновская области.

В каждом регионе при этом были использованы различные модели региональной политики и механизмы распределения ресурсов. К примеру, в Республике Башкортостан обеспеченность, по данным на 1 января 2020 года, составляла 453 места на 1000 детей от полутора до трех лет — это выше среднего уровня Приволжского федерального округа и России в целом. Были введены в эксплуатацию мощности 14 дошкольных организаций после капитального ремонта как в сельской местности (10 единиц), так и в городских поселениях (4 единицы). В целом по республике на капитальном ремонте находилось 3% всех дошкольных организаций, по данным 2020 года. Дополнительно были сформированы новые группы для детей раннего возраста в городских поселениях (282 группы) и сельской местности (105 групп). На период 2020 года в Приволжском ФО практически четвертая часть всех групп для детей раннего возраста сформирована в дошкольных организациях Республики Башкортостан (387 групп), или 12,1% дошкольных организаций, имеют в своем составе группы раннего развития детей. Предпринятые в республике меры способствовали увеличению в 2020 году численности воспитанников в ясельных группах на 3,3% относительно 2019 года.

В Ульяновской области обеспеченность детей в возрасте до трех лет местами в системе ДО составляет 430 мест на 1000 детей — это средний уровень по округу, но выше среднего уровня по России.

В целом на период 2020 года по Ульяновской области на капитальном ремонте находились только 2,5% всех дошкольных организаций, что свидетельствует об активном проведении капитального ремонта в ДОО. Дополнительно были сформированы новые группы для детей раннего возраста, но только в городских поселениях: в 2020 году их число составляло 5 единиц. Отметим, что широкого распространения группы раннего развития не получили: доля ДОО Ульяновской области, в которых имеются ясельные группы, составляет всего 1,1%. Это обстоятельство, впрочем, не мешает развитию в ДОО иных групп разной направленности для детей в возрасте до трех лет, в том числе вариативных форм, что увеличивает охват детей раннего возраста дошкольным образованием. В любом случае, комплекс мероприятий по улучшению условий для развития детей в возрасте до трех лет способствовал ликвидации очереди и стимулировал увеличение численности воспитанников в возрасте до трех лет на 3,2% относительно 2019 года.

Таким образом, уверенные темпы выполнения программ капитального ремонта ДОО в Республике Башкортостан и Ульяновской области позволили не только ликвидировать очередь на места для детей ясельного возраста, но также способствовали увеличению численности воспитанников этого возраста.

В Республике Мордовия и Кировской области применялись иные стратегии в регулировании групп раннего возраста и использовании мощностей после капитального ремонта, с другими, соответственно, выходными параметрами по привлечению самых маленьких детей в сферу дошкольного образования. Тем не менее предпринятые усилия и здесь привели к положительным результатам и достижению 100%-й доступности ДОО для детей в возрасте до трех лет.

Республика Мордовия занимает второе место в рейтинге обеспеченности местами детей раннего возраста по Приволжскому округу: 568 мест на 1000 детей в возрасте от полутора до трех лет — это выше среднего уровня по Приволжскому округу и России в целом

(Приложение 3, рис. П3.2). На капитальном ремонте в Республике Мордовия находятся 6,2% всех дошкольных организаций. После капитального ремонта к работе приступили, по данным 2020 года, семь дошкольных организаций — все в городских поселениях. Это также косвенно подтверждает расширение возможностей для развития детей раннего возраста в сфере дошкольного образования в городских поселениях, поэтому в 2020 году в городских округах были закрыты 27 групп для детей раннего возраста. На период 2020 года 51,5% дошкольных организаций имели группы раннего развития детей — это высокий уровень не только для Приволжского ФО, но и для России в целом. Таким образом, формирование групп для детей раннего возраста проводится в Республике Мордовии исключительно на основании спроса населения. Предпринятые меры способствовали ликвидации очереди в детский сад детей до трех лет в 2020 году. Однако численность воспитанников в возрасте до трех лет в дошкольных организациях Мордовии снизилась по сравнению с 2019 годом на 5,7%. Нельзя исключать, что это снижение явилось следствием влияния пандемии.

В Кировской области, по данным на 1 января 2020 года, обеспеченность местами составляла 371 место на 1000 детей в возрасте от полутора до трех лет, что ниже среднего уровня по Приволжскому округу и России в целом. На капитальном ремонте в 2020 году находились 3,4% всех дошкольных организаций области, в основном в городских поселениях. Доля дошкольных организаций Кировской области, в которых имеются группы для детей раннего возраста, составляет всего 2%, число групп регулируется в зависимости от спроса на них. Мероприятия по обеспечению мест для детей ясельного возраста позволили ликвидировать очередь для них в дошкольные организации в 2020 году, но не способствовали увеличению численности воспитанников раннего возраста в сфере дошкольного образования: она снизилась на 9,7% относительно 2019 года. Как и в случае других рассмотренных регионов, этот факт может быть следствием принятия карантинных мер в области.

В Пермском крае, Оренбургской и Самарской областях, Удмуртской Республике и Республике Татарстан мероприятия по обеспечению повышения доступности дошкольного образования для детей в возрасте до трех лет были направлены не только на снижение очереди малышей в ДОО, но и на расширение возможностей для дополнительного их притока в сферу дошкольного образования. К примеру, в Пермском крае в 2020 году сравнению с 2019-м численность воспитанников увеличилась на 40,1%, что потребовало дополнительных усилий по обеспечению местами детей раннего возраста в системе дошкольного образования. Это расширение вариативных форм для детей в возрасте до трех лет, создание новых групп для них в дошкольных организациях, вновь открывающихся после капитального ремонта (Приложение 3, рис. ПЗ.1 и ПЗ.2). При этом численность детей в возрасте до трех лет в очереди на получение места сократилась на 99,5%. Таким образом, усилия по реализации данных мероприятий позволили увеличить доступность дошкольного образования для детей раннего возраста в Пермском крае в 2020 году до 99,8% против 70,1% в 2019-м, в Оренбургской области — до 99,4% против 98%, в Самарской области — до 91% против 86,8%, в Удмуртской Республике — до 85,8% против 79,3% и в Республике Татарстан — до 72,3% против 60,8% (Приложение 2).

В ряде регионов внешние обстоятельства, сложившиеся в условиях эпидемиологической ситуации, не только привели к снижению очереди детей до трех лет в дошкольные организации, но также повлияли на снижение численности детей в системе дошкольного образования. К этим регионам относятся Республика Марий Эл, Нижегородская и Саратовская области. В этих субъектах низка доля дошкольных организаций, в которых есть группы для детей раннего возраста. К примеру, в Республике Марий Эл в 2020 году такие группы были сформированы только в 1,2% ДОО, причем только в городских поселениях, а в сельской местности они даже не формировались. Показатель обеспеченности местами, по данным на 1 января 2020 года, составлял 316 мест на 1000 детей в возрасте от полутора

до трех лет — это низкое значение по сравнению со средним уровнем Приволжского округа (431 место) и России в целом (422 места). В городских поселениях республики все дошкольные организации на период 2020 года уже были введены в эксплуатацию после капитального ремонта, и только две ДОО оставались закрыты по программе капитального ремонта. В 2020 году по сравнению с 2019-м численность воспитанников до трех лет снизилась на 9%, очередь на места в дошкольных организациях для них — на 26,9%. Эти обстоятельства позволили в 2020 году повысить доступность дошкольного образования для детей в возрасте до трех лет в Республике Марий Эл до 90,7% против 88,7% в 2019 году.

В Нижегородской области на капитальном ремонте в 2020 году находились 0,8% дошкольных организаций, большинство из них расположены в городских поселениях. Доля дошкольных организаций, в которых созданы ясельные группы, в 2020 году составляла 1,7% от общего числа ДОО. В области отмечаются высокие показатели обеспеченности местами: по данным на 1 января 2020 года, 530 мест на 1000 детей от полутора до трех лет — это четвертое место в рейтинге по Приволжскому федеральному округу. Численность воспитанников в возрасте до трех лет в 2020 году по сравнению с 2019-м снизилась на 5%, очередь на места в дошкольные организации — на 65,1%. При снижении эффективности результирующих показателей доступность дошкольного образования для детей раннего возраста в Нижегородской области составила в 2020 году 95,6% против 88,8% в 2019-м.

В Саратовской области в 2020 году дополнительно были закрыты для проведения капитального ремонта 10 дошкольных организаций в сельской местности, в целом по области на капитальном ремонте находились 6,5% ДОО. В 2020 году в 7,8% дошкольных организаций области были сформированы группы для детей раннего возраста, в основном в организациях городских поселений. Обеспеченность местами составляла, по данным на 1 января 2020 года, 335 мест на 1000 детей в возрасте от полутора до трех лет — это ниже, чем в среднем

по Приволжскому округу. Численность самых маленьких воспитанников в 2020 году по сравнению с 2019-м снизилась в области на 6,1%, очередь на места в ДОО для них — на 69,5%. Доступность дошкольного образования для детей в возрасте до трех лет в Саратовской области составила в 2020 году 98,9% против 96,8% в 2019-м.

Таким образом, повышение показателя доступности дошкольного образования для детей в возрасте до трех лет было достигнуто исключительно за счет снижения численности детей этого возраста в системе дошкольного образования и снижения их числа в очереди в дошкольную организацию. Ситуация неутешительная, поскольку на проведение мероприятий по повышению доступности дошкольного образования для детей в возрасте до трех лет повлияли внешние обстоятельства, связанные с пандемией. В условиях коронавирусной инфекции и объявленного карантина родители, которые могут самостоятельно обеспечить присмотр и уход за детьми, сочли наиболее безопасным для здоровья своих детей домашнее обучение и воспитание. Другие родители в целях сохранения здоровья ребенка, опасаясь заражения, не стали записываться в очередь в детский сад или удалили из ранее сформированного списка (или электронной очереди) свою учетную запись.

В ситуации, когда спрос потребителей на места для детей до трех лет выше предложения со стороны дошкольных организаций, доступность дошкольного образования снижается. К примеру, в Чувашской Республике капитальные ремонтные работы проводились в 2020 году в 13,5% дошкольных организаций, ввод в эксплуатацию зданий после капитальных работ происходил медленными темпами. В дошкольных организациях отсутствовали группы для детей раннего возраста, в основном здесь шли по пути создания групп общеразвивающей направленности и кратковременного пребывания для самых маленьких детей. Показатели обеспеченности детей местами, по данным на 1 января 2020 года, составляли в республике 598 мест на 1000 детей в возрасте от полутора до трех лет — первое место в рей-

тинге Приволжского округа по этому показателю. Однако в 2020 году по сравнению с 2019-м численность воспитанников этого возраста снизилась на 0,5%, а их очередь на места увеличилась в 2,5 раза. В условиях самой высокой обеспеченности республики местами для детей в возрасте до трех лет отмечается увеличение спроса на места для этих детей в детских садах. Доступность дошкольного образования для детей в возрасте до трех лет в Чувашской Республике значительно снизилась: с 94,4% в 2019 году до 82,7% в 2020-м.

В Пензенской области на период 2020 года на капитальном ремонте находилось 11,7% дошкольных организаций, при этом для проведения капитального ремонта ежегодно закрывались ДОО как в городских поселениях, так и в сельской местности. Процесс ввода мощностей в эксплуатацию после капитального ремонта происходит очень медленно. Для обеспечения детей местами в 27,9% дошкольных организаций сформированы дополнительные группы для детей раннего возраста, большей частью в городских поселениях. По данным на 1 января 2020 года, на 1000 детей в возрасте от полутора до трех лет приходилось 508 мест в дошкольных организациях (Приложение 3, рис. П3.2). Численность воспитанников в возрасте до трех лет в 2020 году по сравнению с 2019-м лет выросла на 0,5%, а очередь на места увеличилась — 18,8%. Эти обстоятельства свидетельствуют об увеличении спроса населения на места в ДОО для детей ясельного возраста. Итак, доступность дошкольного образования для детей в возрасте до трех лет в Пензенской области несколько снизилась: с 96,6% в 2019 году до 96% в 2020-м.

Таким образом, межрегиональная дифференциация субъектов Приволжского федерального округа отмечается как по наличию ресурсов, их распределению и использованию, так и по степени эффективности составляющих параметров повышения доступности дошкольного образования для детей в возрасте до трех лет.

Уральский федеральный округ

Из шести субъектов Уральского федерального округа только в Ямало-Ненецком автономном округе доступность дошкольного образования для детей в возрасте до трех лет составила 100% в 2020 году (рис. 4.2.1 и 4.2.2). В автономном округе самые высокие показатели обеспеченности этих детей местами: по данным на 1 января 2020 года, 667 мест на 1000 детей. В рейтинге Уральского ФО данные показатели располагаются на первом месте.

В Курганской и Челябинской областях капитальный ремонт и плановый ввод в эксплуатацию дошкольных организаций после него на период 2020 года проводились достаточно активно — как в городских поселениях, так и в сельской местности. В этих областях при контроле спроса населения происходило увеличение количества групп для детей раннего возраста, по результатам 2020 года — в большей степени в городских поселениях. При весьма схожих условиях реализации решений региональной политики в этих областях отмечается разная обеспеченность местами детей ясельного возраста. В Челябинской области на 1000 детей этого возраста приходилось, по данным на 1 января 2020 года, 664 места — в рейтинге Уральского ФО эти показатели занимают второе место. В Курганской области аналогичный показатель ровно в два раза ниже и составляет 332 места на 1000 детей — это пятое место в рейтинге Уральского ФО. При этом в Курганской области муниципальные организации в 2020 году обеспечили увеличение числа мест для притока воспитанников в возрасте до трех лет на 14,6% по сравнению с 2019 годом и снизили очередь на поступление этих детей в детские сады на 29,8%. В Челябинской области приток воспитанников составил 2%, а очередь на поступление детей в детские сады была снижена на 67,1%. Доступность дошкольного образования для детей раннего возраста в Курганской области выросла с 82,3% в 2019 году до 88,3% в 2020-м, в Челябинской области — с 85,3% до 94,7%.

В Тюменской области и Ханты-Мансийском автономном округе — Югра, по данным 2020 года, после капитального ремонта последовательно и планомерно вводятся в эксплуатацию мощности дошкольных организаций. В зависимости от спроса населения регулируется сегмент для развития детей раннего возраста: в Тюменской области практически в три раза сократилось число групп для детей раннего возраста, а в ХМАО — Югра отмечалось активное формирование групп: их число сравнению с 2019 годом выросло в 3,4 раза, основное увеличение произошло в городских поселениях. При этом, по данным на 1 января 2020 года, в Тюменской области самая низкая по Уральскому ФО обеспеченность местами — 192 места на 1000 детей от полутора до трех лет, а в ХМАО — Югра — 579 мест, в рейтинге Уральского ФО это третье место. В Тюменской области муниципальные организации смогли обеспечить приток воспитанников до трех лет на 9,1% и снизить очередь на поступление в детские сады на 47,8%. В этих условиях доступность дошкольного образования для детей раннего возраста увеличилась в 2020 году до 95,6% против 91,3% в 2019-м. Численность воспитанников возрасте до трех лет в ХМАО — Югра в тот же период выросла на 1,5%, при этом очередь на поступление детей этого возраста в детский сад снизилась на 24,8%. Уровень доступности дошкольного образования в ХМАО — Югра на период 2020 года составил 98,5% против 97,9% в 2019 году.

В Свердловской области возможности охвата дошкольным образованием детей в возрасте до трех лет несколько иные. В 2020 году их численность снизилась на 3,5%, при том что обеспеченность местами в сфере дошкольного образования в области, по данным на 1 января 2020 года, составляла 425 мест на 1000 детей указанного возраста — это четвертое место в рейтинге субъектов Уральского федерального округа. В то же время очередь на поступление детей раннего возраста в детские сады снизилась по сравнению с 2019 годом на 26,3%. Только 4,8% дошкольных организаций Свердловской области находились на капитальном ремонте в 2020 году. В 15,8% дошкольных организаций области были сформированы группы для

детей раннего возраста. С учетом спроса населения их значительно больше в городских поселениях, по данным 2020 года.

Реагируя на спрос населения, муниципальные власти принимают действенные меры по распределению имеющихся ресурсов, это дает надежды на перспективу; однако усилия по созданию благоприятных условий в дошкольном образовании для детей раннего возраста в ситуации карантинных мер в период пандемии COVID-19 сопровождаются снижением численности воспитанников, но позволяют сохранить динамику роста показателя доступности дошкольного образования для детей в возрасте до трех лет, который в 2020 году составил 94,2% против 92,5% в 2019-м.

В данном обзоре продемонстрировано применение разных моделей использования ресурсной базы в зависимости от охвата детей в возрасте до трех лет дошкольным образованием и спроса населения на услуги по развитию детей раннего возраста. Результаты субъектов Уральского федерального округа показали повышение доступности дошкольного образования для детей раннего возраста и продемонстрировали региональную дифференциацию субъектов на уровне одного территориального округа как по использованию различных моделей распределения ресурсов, так и по обеспечению доступности дошкольного образования для детей в возрасте до трех лет.

Сибирский федеральный округ

Из десяти субъектов Сибирского федерального округа в девяти отмечаются положительные результаты в повышении доступности дошкольного образования для детей в возрасте до трех лет. Однако в 2020 году 100%-я доступность не была достигнута ни в одном из регионов округа.

В четырех регионах на муниципальном уровне были предприняты меры как по увеличению охвата дошкольным образованием детей раннего возраста, так и по снижению очереди на получение ими мест. Речь о Республике Алтай, Омской области, Алтайском и Крас-

ноярском краях.

В Омской области были максимально введены мощности дошкольных организаций после капитального ремонта, что способствовало увеличению числа групп для детей раннего возраста. Обеспеченность их местами, по данным на 1 января 2020 года, составила 363 места на 1000 детей — это низкие показатели среди субъектов Сибирского ФО (Приложение 3, рис. П3.2). В Республике Алтай эти показатели на 1 января 2020 года еще ниже — 323 места на 1000 детей (Приложение 3, рис. П3.2). Здесь на капитальном ремонте в этот период находились всего шесть дошкольных организаций, из которых пять располагались в городских поселениях. Но даже с учетом сложных условий ресурсного обеспечения в Омской области и Республике Алтай были проведены мероприятия, которые позволили обеспечить местами новый приток воспитанников в возрасте до трех лет и снизить спрос на места для них в ДОО. Результаты предпринятых действий способствовали повышению доступности дошкольного образования для детей раннего возраста в Республике Алтай до 99,6% в 2020 году против 93,2% в 2019-м, а в Омской области — до 99,7% против 90,5 (Приложение 2).

Схожие ситуации отмечаются в Алтайском и Красноярском краях. Как в первом, так и во втором обеспеченность местами на 1000 детей в возрасте от полутора до трех лет остается ниже среднего уровня Сибирского ФО: по данным на 1 января 2020 года, 366 и 337 мест, соответственно, (Приложение 3, рис. П3.2). В Алтайском крае в этот период постепенно вводились в эксплуатацию мощности дошкольных организаций после капитального ремонта и планомерно увеличивалось число дошкольных организаций по реализации программ капитального ремонта, примерно 3% от общего числа ДОО. Группы для детей раннего возраста в крае не получили широкого распространения, поэтому развитие, воспитание, присмотр и уход за детьми в возрасте до трех лет в наибольшей степени осуществляется на базе групп общеразвивающей направленности. В 2020 году в Алтайском

крае на 5,4% увеличилась численность воспитанников в возрасте до трех лет в сфере дошкольного образования и на 32,5% снизилась очередь на места в детский сад.

В Красноярском крае 8,6% дошкольных организаций (или 81 единиц) находились, по данным 2020 году, на капитальном ремонте. До 2019 года в ходе активных работ по формированию групп для детей раннего возраста было создано 212 таких групп, однако в 2020 году их число сократилось до 194. В 2020 году по сравнению с 2019-м в крае на 4,6% увеличился приток воспитанников в возрасте до трех лет и на 16,3% снизилась очередь на места в детский сад. Таким образом, предпринятые меры позволили повысить доступность дошкольного образования для детей в возрасте до трех лет в Алтайском крае до 82,6% в 2020 году против 75,2% в 2019-м, а в Красноярском крае — до 90,4% против 88,3 (Приложение 2).

Сложная ситуация отмечается в Новосибирской области. По данным 2020 года, здесь отмечалось активное сокращение групп раннего развития детей, что являлось свидетельством снижения спроса населения именно на них. Эти группы замещались на группы общеразвивающей направленности и другие вариативные формы для обучения, воспитания, присмотр и уход за детьми в возрасте до трех лет, чтобы обеспечить местами в дошкольных организациях приток детей этого возраста. Но даже в этих условиях в Новосибирской области на период 2020 года создано наибольшее количество групп (примерно 300) для детей раннего возраста среди всех субъектов Сибирского ФО. При этом по числу мест на 1000 детей от полутора до трех лет (267, по данным на 1 января 2020 года) область находится на последней позиции в рейтинге Сибирского ФО. Тем не менее в 2020 году здесь смогли обеспечить приток воспитанников ясельного возраста: по сравнению с 2019 годом он увеличился на 8,2%, а очередь на места для самых маленьких детей снизилась за этот период на 22,9% (Приложение 3, рис. П3.1 и П3.2). Доступность дошкольного образования для детей в возрасте до трех лет в Новосибирской области

достигла в 2020 году 67% против 59,1% в 2019-м. Это самые низкие показатели по субъектам Сибирского ФО, но для муниципалитетов Новосибирской области данные результаты являются собственным рекордом в повышении доступности по сравнению с прошлым годом (Приложение 2).

В Республике Тыва на 1000 детей в возрасте от полутора до трех лет приходилось, по данным на 1 января 2020 года, 402 места — это не самые низкие результаты в рейтинге Сибирского ФО (Приложение 3, рис. ПЗ.1). В 2020 году здесь на 13,4% увеличился спрос населения на места в дошкольных организациях для детей в возрасте до трех лет. При довольно медленном введении дошкольных организаций после капитального ремонта условия для повышения доступности дошкольного образования в регионе складывались непростые. Поэтому в 2020 году в республике стали активно формировать дополнительные группы для детей раннего возраста. Тем не менее в сложившейся ситуации доступность дошкольного образования для детей в возрасте до трех лет снизилась с 65,7% в 2019 году до 62,6% в 2020-м (Приложение 2).

В Республике Хакасия, Иркутской, Томской областях и Кемеровской области — Кузбасс и при наращивании количества групп для детей раннего развития численность воспитанников в возрасте до трех лет в сфере дошкольного образования снижается. Эти процессы частично позволили удовлетворить спрос на места в дошкольных организациях для детей раннего возраста. Так, по данным 2020 года, в Республике Хакасия и Кемеровской области — Кузбасс практически завершены программы капитального ремонта дошкольных организаций, доля находящихся на капитальном ремонте, составляет, соответственно, 1,7 и 0,3% от общей численности дошкольных организаций. Формирование групп для детей раннего возраста в Республике Хакасия на период 2020 года происходило в 6,7% дошкольных организаций: здесь были созданы 34 группы, из которых 27 — в сельской местности. В Кемеровской области — Кузбасс

в 15,9% дошкольных организаций были сформированы 262 группы для детей раннего возраста, из них 233 — на базе ДОО в городских поселениях. Обеспеченность местами как в Республике Хакасия, так и в Кемеровской области — Кузбасс была значительно выше среднего уровня Сибирского ФО (393 места) и составляла, соответственно, 564 и 543 места на 1000 детей в возрасте от полутора до трех лет, по данным на 1 января 2020 года (Приложение 3, рис. П3.2). Создание благоприятных условий для развития в дошкольном образовании сегмента раннего развития способствовало в 2020 году снижению очереди в детские сады в Республике Хакасия и Кемеровской области — Кузбасс на 95,8 и 63,8%, соответственно. Однако численность воспитанников в возрасте до трех лет относительно 2019 года в Республике Хакасия снизилась на 9,5%, а в Кемеровской области — Кузбасс — на 3,7%. В результате доступность дошкольного образования для детей в возрасте до трех лет в Республике Хакасия выросла с 94,8% в 2019 году до 99,7% в 2020-м, а в Кемеровской области — с 90,3% до 96,1%.

В Томской и Иркутской областях обеспеченность самых маленьких детей местами, по данным на 1 января 2020 года, также значительно выше среднего уровня Сибирского ФО: 433 и 459 мест на 1000 детей в возрасте от полутора до трех лет, соответственно (Приложение 3, рис. П3.2). По программе капитального ремонта в этих областях ежегодно закрываются дошкольные организации. В 2020 году в Томской области на капитальном ремонте находились 19,4% ДОО, в Иркутской области несколько меньше — 9,3%. При этом в указанных регионах отмечался низкий уровень ввода в эксплуатацию мощностей дошкольных организаций после капитального ремонта. Поэтому для обеспечения условий развития детей в возрасте до трех лет, по данным 2020 года, в Томской области в 10,9% дошкольных организаций были созданы 59 групп для детей раннего возраста, из них 42 — в детских садах городских поселений. В Иркутской области в тот же период на базе 11,6% дошкольных организаций было создано 279 групп для детей раннего возраста, из них большая часть,

256 групп, также в городских поселениях. Создание возможностей для охвата дошкольным образованием детей в возрасте до трех лет способствовало в 2020 году снижению очереди этих детей в детский сад в Томской области на 8,7% и в Иркутской — на 20,9%. Однако эти условия не стали гарантией притока в сферу дошкольного образования воспитанников в возрасте до трех лет: в Томской области их численность относительно 2019 года снизилась на 3,5%, в Иркутской области — на 1,5%. Данные обстоятельства обусловили повышение доступности дошкольного образования для детей раннего возраста в Томской области до 86,6% в 2020 г. против 86% в 2019 г., и в Иркутской области — до 84,9% против 81,8%.

Таким образом, при снижении притока детей в возрасте до трех лет в сферу дошкольного образования в большинстве субъектов отмечается повышение его доступности дошкольного образования для этих детей (Приложение 2). Не исключено, что родители не спешат отдавать детей ясельного возраста в ДОО под влиянием эпидемиологической ситуации. Для регулирования охвата дошкольным образованием детей в возрасте до трех лет уже сейчас необходимо на региональном и муниципальном уровне проводить мероприятия с привлечением СМИ по распространению контекстной информации о расширении возможностей по развитию, обучению, присмотру и уходу в группах разной направленности для детей раннего возраста.

Дальневосточный федеральный округ

В Дальневосточном федеральном округе из 11 субъектов три в 2020 году довели доступность дошкольного образования для детей в возрасте до трех лет до 100%: Магаданская область, Приморский и Хабаровский края. В нескольких субъектах округа повышение доступности дошкольного образования для детей до трех лет связано со снижением численности воспитанников в 2020 году по сравнению с 2019-м, что позволило частично высвободить места в ясельных группах и сократить очередь в детские сады. К этим субъектам относятся Чукотский автономный округ (97,8% против 97,7), Сахалинская

область (95% против 94,8) и Камчатский край (93,6% против 89,9).

В разрезе субъектов Дальневосточного федерального округа отмечается применение разных моделей распределения ресурсов. Так, в Приморском крае при низких показателях обеспеченности местами — 284 места на 1000 детей от полутора до трех лет, по данным на 1 января 2020 года, — и в условиях завершения программ капитального ремонта дошкольных организаций (по данным 2020 года, на капитальном ремонте находились всего 1,5% ДОО) на базе 10,4% дошкольных организаций активно формировались дополнительные группы для детей раннего возраста. Было создано 96 групп, из которых в сельской местности — всего 20. Это позволило в 2020 году при увеличении, в сравнении с 2019 годом, на 24% численности воспитанников ликвидировать текущую очередь на места в ДОО и довести доступность дошкольного образования для детей в возрасте до трех лет в крае до 100%.

В Хабаровском крае в 2020 году на 1000 детей в возрасте от полутора до трех лет приходилось 533 мест в дошкольных организациях. В том же году там было создано две группы для детей раннего возраста в сельской местности и произошло их сокращение в городских поселениях. Распределение мест в зависимости от населенных пунктов способствовало притоку воспитанников в возрасте до трех лет на 2,9%, по сравнению с 2019 годом, и позволило полностью ликвидировать очередь в дошкольные организации для детей в возрасте до трех лет. Эти меры обеспечили в Хабаровском крае 100%-ю доступность дошкольного образования для детей раннего возраста.

Амурская область для Дальневосточного федерального округа является исключением, поскольку при практически среднем для округа значении показателя обеспеченности местами, равном, по данным на 1 января 2020 года, 439 местам на 1000 детей в возрасте от полутора до трех лет (среднее значение равно 424 местам) формирование 79 новых групп для детей раннего возраста не способствовало притоку новых маленьких воспитанников: снижение по сравнению с 2019 го-

дом составило 11,2%. В регионе также отмечается низкий уровень ввода в эксплуатацию мощностей дошкольных организаций после капитального ремонта: 9% от общего числа ДОО в 2020 году. В тот же период в области на 14,1% увеличилась очередь В ДОО детей до трех лет, и, соответственно, показатель доступности дошкольного образования для этих детей снизился: с 86,9% в 2019 году до 83,8 в 2020-м.

Нестандартная ситуация при увеличении спроса со стороны потребителей на услуги дошкольного образования для детей в возрасте до трех лет в период карантинных мер в условиях COVID отмечаются в Республике Саха (Якутия) и Еврейской автономной области. Так, в Республике Саха (Якутия) практически четверть дошкольных организаций находятся на капитальном ремонте. При этом в 2020 году активно формировались новые группы для детей раннего возраста: в общей сложности были созданы 254 такие группы, из них большая часть, 158 единиц, в дошкольных организациях сельской местности. Обеспеченность местами составляла, по данным на 1 января 2020 года, 461 место на 1000 детей в возрасте от полутора до трех лет — это выше средних значений по Дальневосточному ФО. Однако при увеличении в этот период численности воспитанников в возрасте до трех лет в дошкольных организациях республики на 7,7% также значительно вырос спрос на места в ясельные группы — в 3,8 раза по сравнению с 2019 годом. Это отразилось на показателе доступности дошкольного образования для детей в возрасте до трех лет, значения которого в Республике Саха (Якутия) снизились с 96,8% в 2019 году до 87,2% в 2020-м.

В Еврейской автономной области программа капитального ремонта дошкольных организаций на период 2020 года была близка к завершению: на капитальном ремонте находились 1,6% от общей численности дошкольных организаций (или одна дошкольная организация в сельской местности). На 1000 детей от полутора до трех лет приходилось, по данным на 1 января 2020 года, 503 места в ДОО,

что значительно выше средних значений в целом по Дальневосточному ФО (напомним, это 424 места). При этом в 2020 году практически вдвое были сокращены группы для детей раннего возраста, и все оставшиеся шесть групп находились в дошкольных организациях городских поселений. В этом же году в автономной области на 2,2% выросла численность воспитанников в возрасте до трех лет в дошкольных организациях и значительно увеличился спрос на места в ясельные группы — на 32,8% по сравнению с 2019 годом (или на 100 мест). В условиях возросшего спроса со стороны потребителей в период карантинных мер в Еврейской автономной области доступность дошкольного образования для детей в возрасте до трех лет снизилась с 82% в 2019 году до 77,8% в 2020-м.

В двух субъектах Дальневосточного ФО, Забайкальском крае и Республике Бурятия, активно проводилось формирование групп для детей раннего возраста на базе действующих дошкольных организаций. В Бурятии число групп для детей в возрасте до трех лет выросло в 2020 году по сравнению с 2019-м в три раза, достигнув 150 единиц, причем в наибольшей степени этот процесс происходил в городских поселениях. В Забайкальском крае рост числа групп шел более низкими темпами — 139%, в 2020 году их число составило 85 единиц. При этом в Забайкальском крае в 30,7% дошкольных организаций осуществлялись работы по капитальному ремонту и отмечался низкий уровень ввода после него мощностей дошкольных организаций в эксплуатацию. В Бурятии прошедшие капремонт дошкольные организации включались в работу более активно, но при этом для проведения плановых работ по капремонту зданий там ежегодно закрывались ДОО: на период 2020 года были закрыты примерно 8% от общего числа.

Проведение названных мероприятий способствовало увеличению притока воспитанников в ясельные группы в Забайкальском крае и в Республике Бурятия на 9,1 и 16,6%, соответственно, и снижению спроса на места в дошкольные организации для самых маленьких

детей на 24,5 и 26,7%. Это привело к повышению показателя доступности дошкольного образования для детей в возрасте до трех лет в Забайкальском крае с 62,5% в 2019 году до 70,7% в 2020-м, а в Республике Бурятия — с 68,3% до 77,4.

Таким образом, в регионах с суровыми климатическими условиями, которые отягощаются кризисной ситуацией в связи с коронавирусной инфекцией, находятся возможности для реализации мероприятий, направленных на улучшение качества дошкольного образования для детей в возрасте до трех лет. Деятельность на уровне регионов и муниципалитетов проводится с учетом обеспеченности ресурсами и их распределения с применением разных моделей, но даже целенаправленные усилия на достижение позитивных результатов не позволяют преодолеть межрегиональную дифференциацию в рамках одного федерального округа.

ИНФОРМАЦИОННАЯ БАЗА К ГЛАВЕ 4

1. Вопросы организации и качества услуг в социальной сфере. Координационный совет по реализации Национальной стратегии действий в интересах женщин на 2017–2022 годы от 20 декабря 2019 г. Портал Правительства России. <<http://government.ru/news/38648/>>.
2. Демоскоп Weekly. Единая межведомственная информационно-статистическая система. <http://www.demoscope.ru/weekly/ssp/rus_reg_pop_y.php?year=2020>.
3. Единая межведомственная информационно-статистическая система. <<https://www.fedstat.ru/indicator/59578>>.
4. Информация о социально-экономическом положении России. Росстат, 2021 г. <<https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/OmnPvYUx/oper-01-21.pdf>>.
5. Итоги федеральных статистических наблюдений. Дошкольное образование. Росстат, 2014-2020 гг. <<https://rosstat.gov.ru/folder/13398>>.
6. Комплексный мониторинг системы дошкольного образования. <<https://doshkol-edu.ru/mon-specialist/fis-ddo>>.
7. Кузнецова С.В., Ильченко А.Н. Многофакторная модель прогнозирования спроса на дошкольное образование в регионе // Современные проблемы науки и образования. 2010. № 2. <<http://science-education.ru/ru/article/view?id=1590>>.
8. Национальные цели и стратегические задачи развития Российской Федерации на период до 2024 года. Указ Президента Российской Федерации от 07 мая 2018 г. № 204.
9. Порядок организации и осуществления образовательной деятельности по основным общеобразовательным программам — образовательным программам дошкольного образования. Приказ Мини-

- стерства просвещения Российской Федерации от 31 июля 2020 г. № 373. <<https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/74485010/>>.
10. Селиверстова И.В. Охват детей дошкольным образованием: уровень, межрегиональная дифференциация и ее причины // Вопросы образования. 2008. № 3. С. 199–210.
 11. Федеральный проект «Содействие занятости женщин — создание условий дошкольного образования для детей в возрасте до трех лет» национального проекта «Демография» (утвержден президентом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам, протокол от 24 декабря 2018 г. № 16).
 12. Федеральный сегмент: дошкольное образование. <<http://eo.edu.ru/>>.
 13. Численность постоянного населения России по возрасту на 1 января. Росстат, 2015-2021 гг. <<https://showdata.gks.ru/report/274848/>>.

ГЛАВА 5. ПОЗИЦИЯ РОССИИ В КОНТЕКСТЕ МЕЖДУНАРОДНЫХ СРАВНЕНИЙ

Достижение стратегических перспектив экономического и социального развития многие страны напрямую связывают с эффективной реализацией конкретных целей в области образования, в том числе дошкольного образования и профессиональной подготовки специалистов. Постоянная государственная финансовая поддержка в разных странах имеет решающее значение для увеличения и качества программ дошкольного образования, формирования квалифицированного персонала, обеспечения материально-технической базы дошкольных организаций, формирования развивающей предметно-пространственной среды и повышения общего охвата детей дошкольным образованием, что позволяет обеспечить его доступность для детей из многодетных и малообеспеченных семей в рамках субсидирования.

В России стратегические цели государственной финансовой политики в рамках интеграции образовательных и демографических процессов направлены на координацию усилий, способствующих социальному благополучию семей и обеспечению принципов равного доступа к дошкольному образованию, присмотру и уходу за детьми. Механизмы социальной финансовой поддержки позволяют семьям использовать средства сертификата на материнский капитал для оплаты услуг по содержанию, присмотру и уходу за детьми в дошкольном образовании еще до достижения ребенком трех лет. Для многодетных матерей и семей существуют льготные условия по компенсации определенной части родительской платы на содержание каждого ребенка, посещающего организации дошкольного образования, а также на присмотр и уход за ним. Одним из направлений социальной поддержки по созданию условий для осуществления трудовой деятельности женщин, имеющих детей до трех лет, является

дополнительное профессиональное образование женщин в период отпуска по уходу за ребенком.

Страны — члены ЕС и ОЭСР стремятся согласованно реагировать на общие вызовы в сфере образования, начиная с образования детей раннего и дошкольного возраста, определяют ориентиры и отслеживают динамику по ключевым показателям, но при этом выстраивают индивидуальные подходы в области образовательной политики раннего развития и дошкольного образования детей.

5.1. СОЦИАЛЬНАЯ ПОДДЕРЖКА И ВКЛАД ГОСУДАРСТВЕННОГО ФИНАНСИРОВАНИЯ В ДОШКОЛЬНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ В РАЗНЫХ СТРАНАХ

За последнее десятилетие многие страны расширили систему дошкольного образования для детей младшего возраста (до трех лет) при активном развитии государственных, муниципальных и частных дошкольных организаций. В большинстве стран ОЭСР в среднем более 50% детей охвачены программами раннего развития в частных детских садах, и одна треть детей проходят программы дошкольного образования в частных организациях [30]. В период с 2005 по 2016 год средний показатель охвата детей в возрасте от трех до пяти лет дошкольным или начальным образованием вырос с 75 до 85%. Независимо от формы собственности (государственной или частной) детского сада, его посещение в этих странах проводится исключительно на платной основе, при использовании разных режимов и условий пребывания детей. При этом каждая страна оказывает многодетным и малообеспеченным семьям поддержку, которая отвечает принципам равного доступа к сфере дошкольного образования, присмотра и ухода за детьми. На рисунке 5.1.1 показаны группы семей с детьми, которые получают поддержку в виде снижения платы за обучение и приоритетного зачисления в дошкольную организацию, — это наиболее распространенные целевые меры по обеспечению повышения доступности дошкольного образования для детей в возрасте до трех лет в странах Европы.

Многие страны ввели политику, ориентированную на детей, живущих в малоимущих семьях. Семейный доход — широко распространенный критерий, часто используемый в сочетании с составом семьи. Получателям определенных социальных пособий может быть предложено снижение платы за обучение или приоритетное зачисление в детский сад. Отмечаются дети из неполных семей, которым часто предлагается использование целевых мер в качестве отдельного критерия, в значительной степени коррелирующего с бедностью.

Многодетным семьям с детьми младшего возраста также гарантированы поддержка по снижению оплаты и приоритетному приему в дошкольные организации. Некоторые страны приняли целевые меры для детей, которым может потребоваться поддержка в образовании и уходе, а именно детей с ограниченными возможностями здоровья, детей из семей мигрантов и этнических меньшинств (рис. 5.1.1).

Как видно из рисунка 5.1.1, большинство стран в качестве целевых критериев повышения доступности применяют меры по снижению платы, в меньшей степени используют приоритетное зачисление. При этом странам, предоставляющим универсальную гарантию места в системе дошкольного образования, присмотр и уход за детьми, и странам, где предложение соответствует спросу, могут не потребоваться целевые меры обеспечения доступности. Более того, во многих странах правила приоритетного зачисления в дошкольные организации устанавливаются на местном уровне или даже на уровне учреждения — в зависимости от финансовой политики государства, направленной на развитие детей раннего возраста.

Рисунок 5.1.1. Критерии для предоставления государственной поддержки семьям с детьми до 3 лет, используемые различными странами, 2018-2019 гг



Источник: *Early Childhood Education and Care in Europe. 2019.*

Выделяемые разными государствами средства на дошкольное образование дифференцированы в зависимости от финансовых возможностей страны и, в свою очередь, определяются численностью воспитанников и режимом посещения. Максимальная доля государственных расходов на дошкольное образование в ВВП страны — от 1,7 до 2,0% — фиксируется в трех государствах: Норвегии, Швеции и Исландии. Их же отличают и высокие показатели годовых расходов на одного ребенка: Норвегия — 19 663 долл. США, Швеция — 15 441 долл. США, Исландия — 17 310 долл. США, по данным 2017 года (рис. 5.1.2). Независимо от формы собственности (государственной или частной) детского сада, его посещение в данных странах проходит исключительно на платной основе, при использовании разных

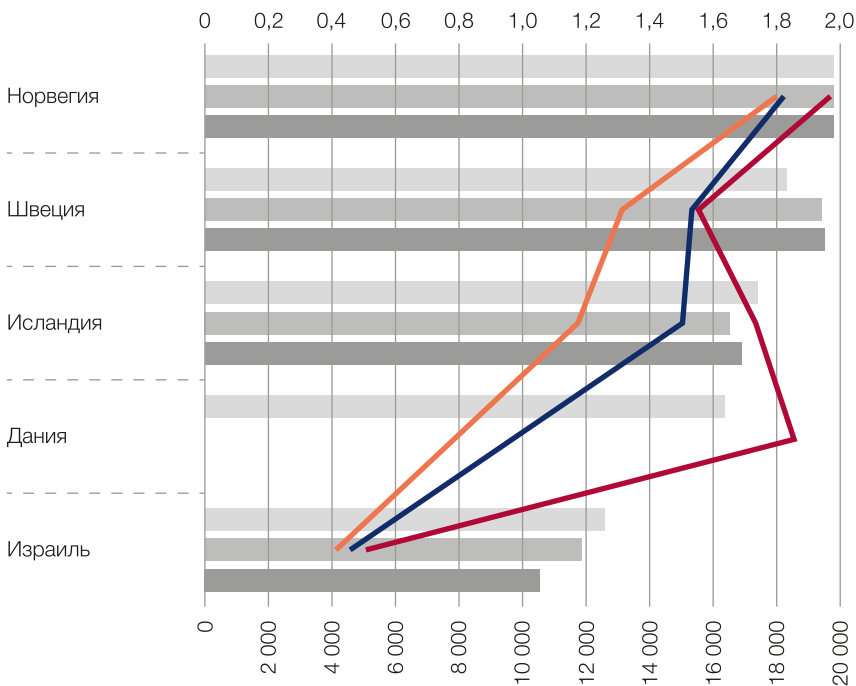
режимов и условий пребывания детей. Следует добавить, что в каждой из рассматриваемых стран либо в рамках государственного субсидирования оказывается безвозмездная помощь родителям, либо возмещается часть их выплат по налоговому вычету.

Как следует из данных, приведенных на рисунке 5.1.2, в восьми странах (Швейцария, Исландия, Италия, Латвия, Литва, Польша, Чехия и Эстония) удельные расходы на одного ребенка в 2017 году выросли относительно 2013-го более чем на 20%. Обратную тенденцию можно видеть на примере Новой Зеландии, Австралии, Великобритании, Нидерландов и Ирландии. Заметим, что иногда данные различия связаны с изменением курса доллара по отношению к национальной валюте.

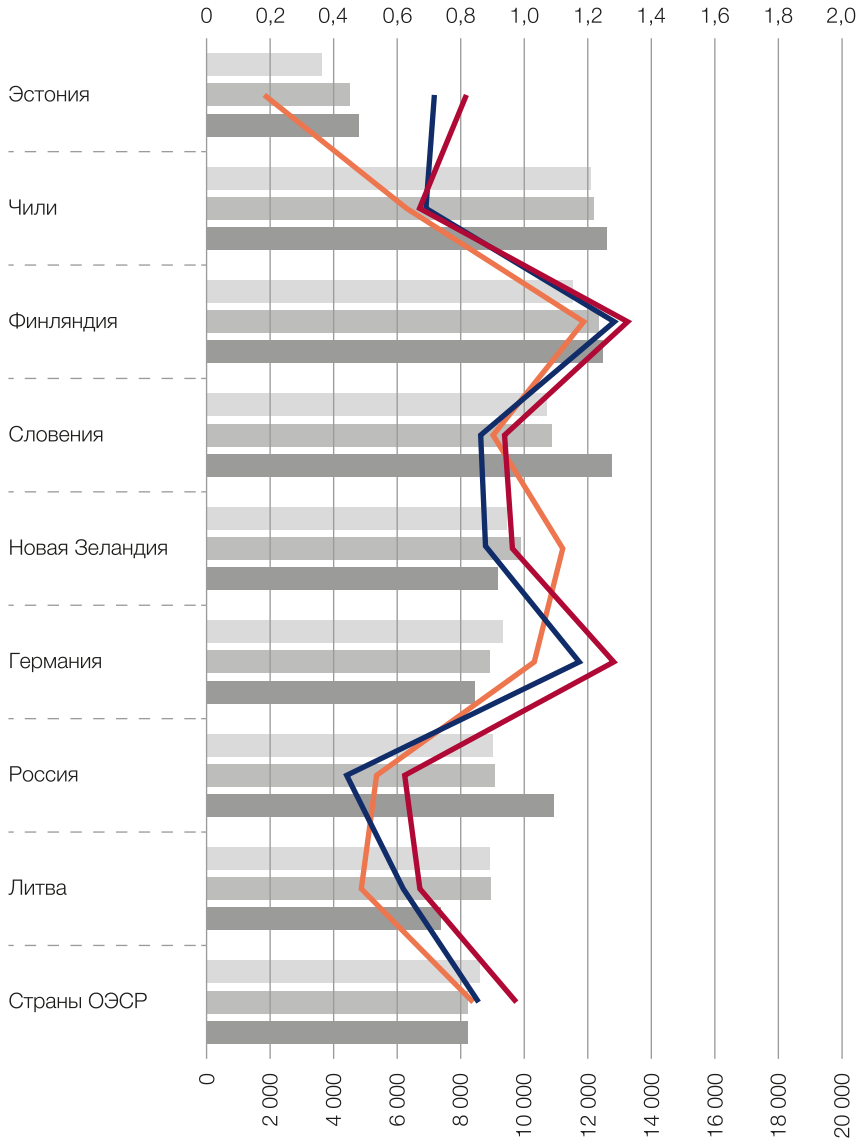
Рисунок 5.1.2. Государственные расходы на дошкольное образование по отношению к ВВП (%) и среднегодовые расходы в расчете на одного ребенка по организациям всех форм собственности (долл. США), 2013–2017 гг.

- 2017 – Расходы на услуги дошкольного образования
- 2016 – Расходы на услуги дошкольного образования
- 2013 – Расходы на услуги дошкольного образования

- 2013 – Среднегодовые расходы в расчете на одного ребенка (с учетом паритета покупательной способности),
- 2016 – Среднегодовые расходы в расчете на одного ребенка (с учетом паритета покупательной способности),
- 2017 – Среднегодовые расходы в расчете на одного ребенка (с учетом паритета покупательной способности)

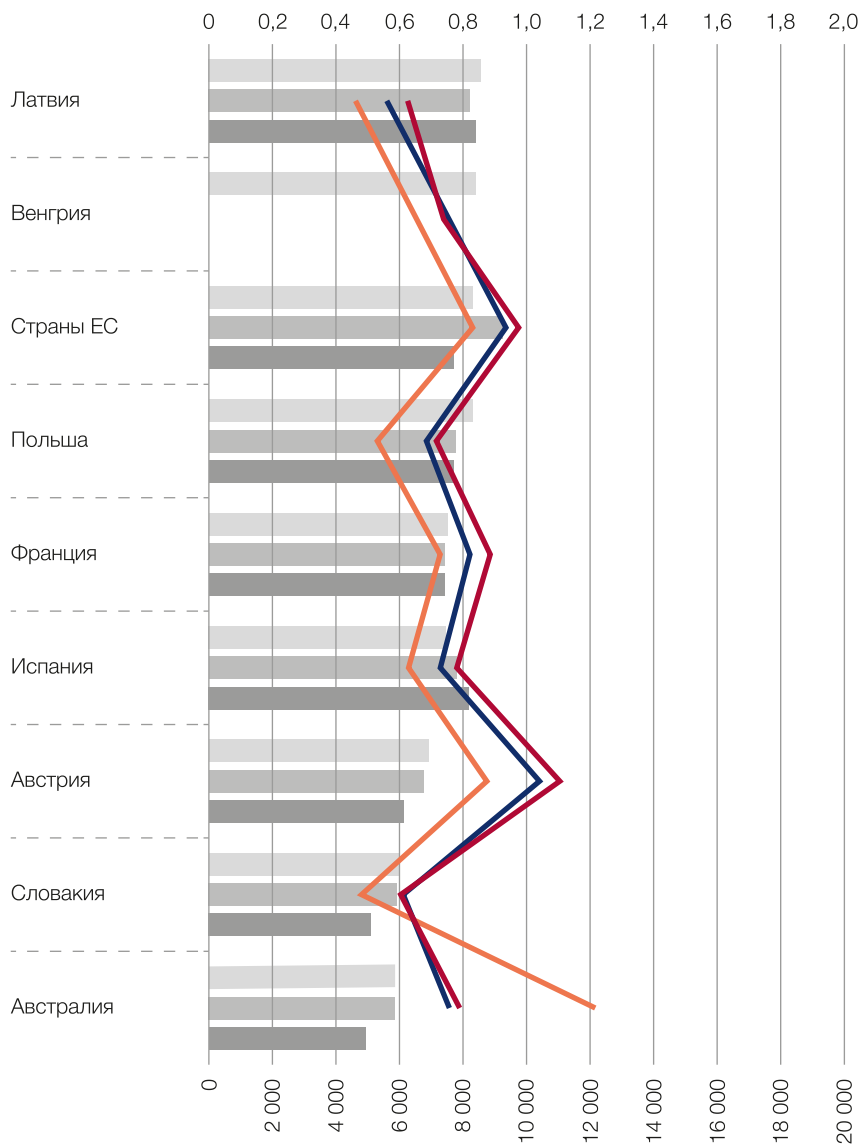


Продолжение графика на следующей странице

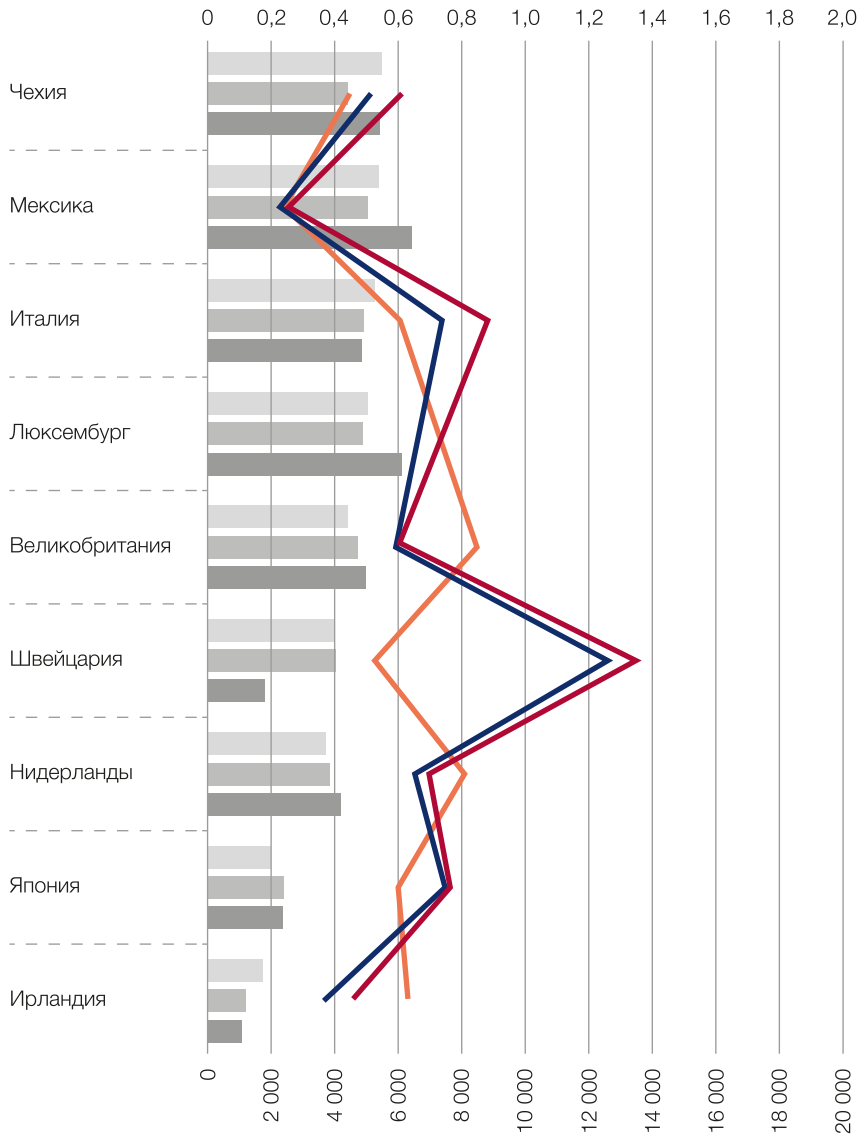


Продолжение графика на следующей странице

Дошкольное образование: инфраструктура будущего



Продолжение графика на следующей странице



Источник: Education at a Glance 2016, 2019, 2020: OECD Indicators (Table B2.3; Table B2.4) [31; 32; 33].

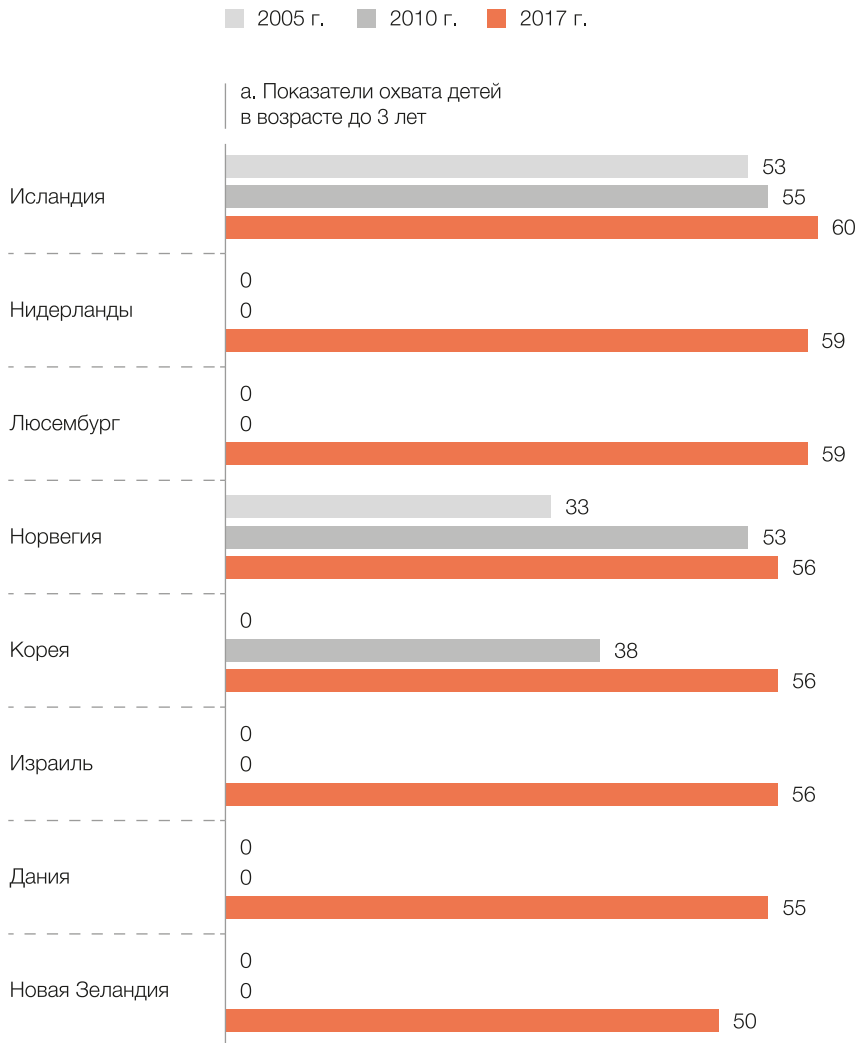
В Норвегии ежемесячные взносы родителей составляют 3000 крон (приблизительно 300 долл. США) — это фиксированная сумма как для государственных, так и для частных детских садов. По налоговому вычету родителям в конце года возмещается 80% затрат на оплату государственного детского сада и 50% — частного. Если государство не может выделить для ребенка место в детском саду, родителям выплачивается ежемесячное пособие в 3000 крон. Кроме того, в случае нежелания родителей по каким-либо причинам отдавать ребенка в детский сад государство оплачивает его пребывание дома также в размере 3000 крон в месяц. «Тихого часа» в детских садах Норвегии не предусмотрено (только для самых маленьких), как и горячего питания: фрукты и еду для ребенка родители ежедневно обеспечивают самостоятельно. Таким образом, если в условиях пребывания отсутствует дневной сон, а режимом не установлено питание детей, нет и необходимости оборудовать спальные места и специальные помещения, а также набирать специализированный персонал. Время пребывания детей в детских учреждениях Норвегии зависит от продолжительности их работы: при полном рабочем дне, который длится 10 часов, детей забирают до 17 часов, при 5–7-часовом — раньше. Подобные условия в значительной степени позволяют направлять сэкономленные средства на увеличение охвата детей, зачисленных на образовательные программы как для раннего возраста (до трех лет) — 56% в 2017 году против 33% в 2005-м (рис. 5.1.3-а), так и для дошкольного (от трех до пяти лет) — 97% против 88% (рис. 5.1.3-б).

В Швеции посещение детского сада обходится в 800 крон (примерно 80 долл. США), далее сумма регулируется в зависимости от дохода семей. Многодетные семьи получают различные скидки. Оплата также определяется объемом времени присмотра за ребенком — целый день или минимум 15 часов в неделю. В детских садах предусмотрены завтраки и обеды, а также дневной сон (по желанию ребенка). Забирают детей с 12 до 16 часов. Такие условия способствовали повышению удельных расходов на каждого ребенка как

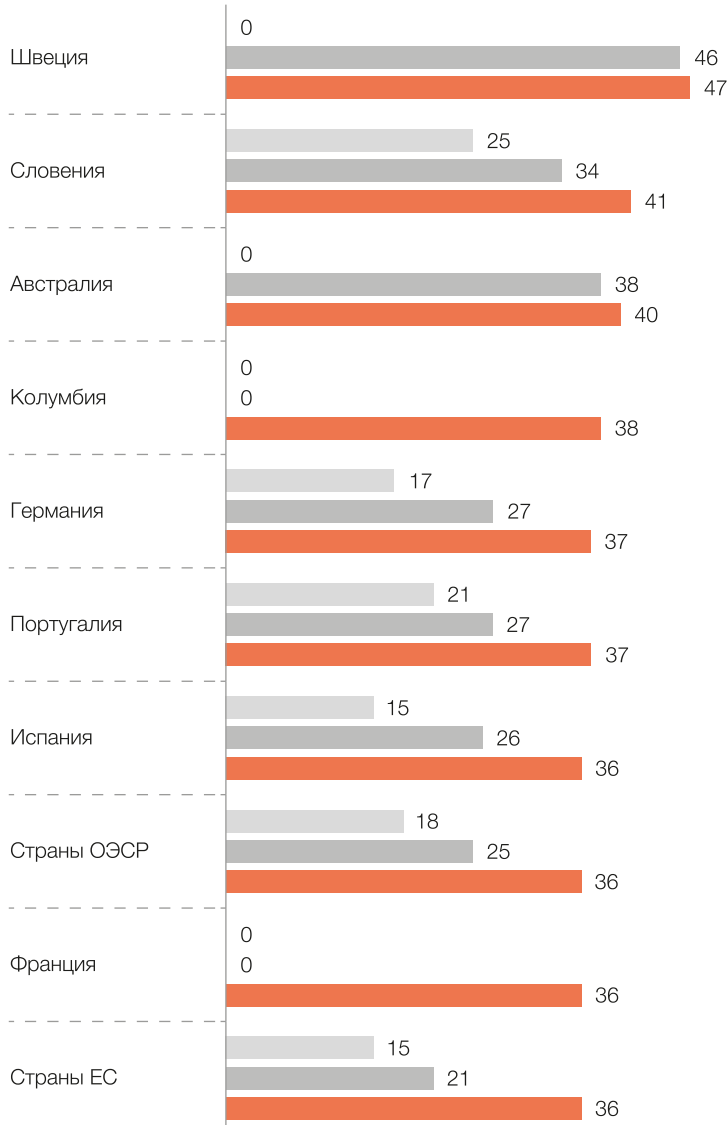
раннего, так и дошкольного возраста в целом с 13 353 долл. США в 2013 году до 15 442 долл. США в 2017-м (рис. 5.1.2). Однако, независимо от предпринимаемых мер, уровень охвата (46%) детей раннего возраста (до трех лет) в 2017 году совпадает с показателем 2010-го (рис. 5.1.3-а), а детей от трех до пяти лет — даже снижается (соответственно 94 и 97%) (рис. 5.1.3-б). Отсутствие роста охвата детей при увеличении удельных расходов на одного ребенка может означать повышение уровня покупательной способности либо снижение численности детей данных возрастных категорий.

В Исландии размер платы за посещение детского сада связан с продолжительностью ежедневного пребывания в нем ребенка. В государственных организациях оплата делится между муниципальным и родительским взносом, последний составляет до 30% расходов. Уровень охвата детей раннего возраста (до трех лет) вырос с 53% в 2005 году до 60% в 2017-м (рис. 5.1.3-а). Дети от трех до пяти лет охвачены дошкольным образованием на 97%, что выше показателя 2005 года в 95% (рис. 5.1.3-б).

Рисунок 5.1.3. Охват детей раннего (до 3 лет) и дошкольного (от 3 до 5 лет) возраста соответствующими программами, 2005–2017 гг. (%)

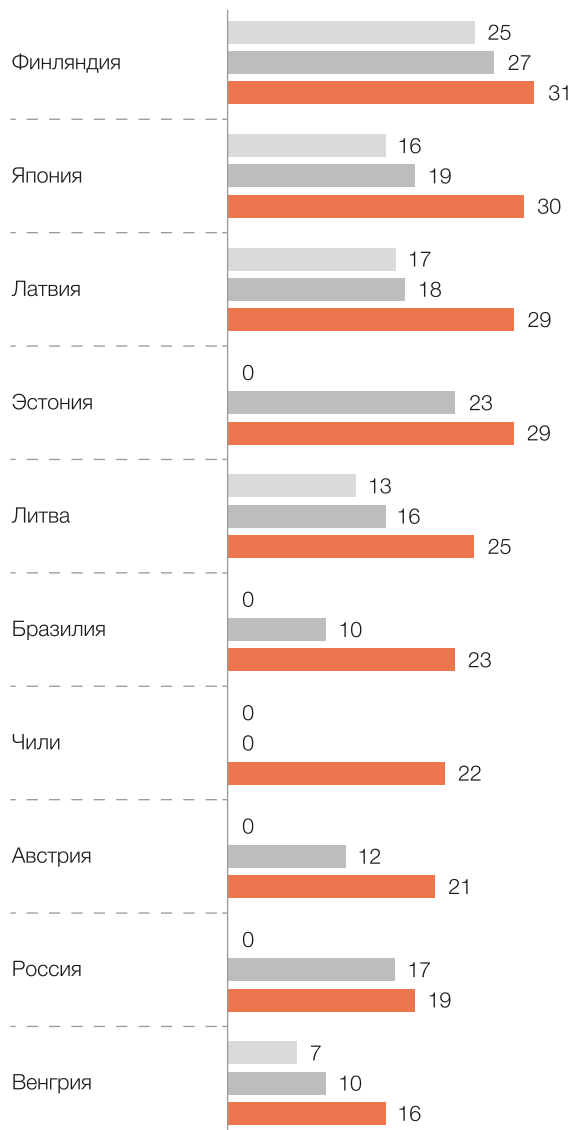


Продолжение графика на следующей странице

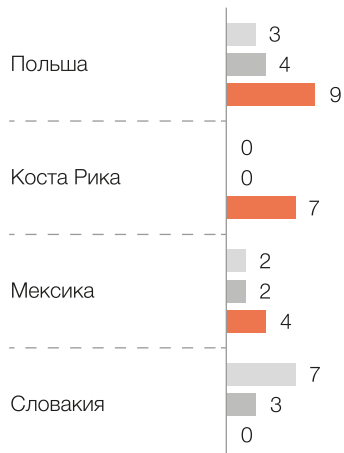


Продолжение графика на следующей странице

Дошкольное образование: инфраструктура будущего

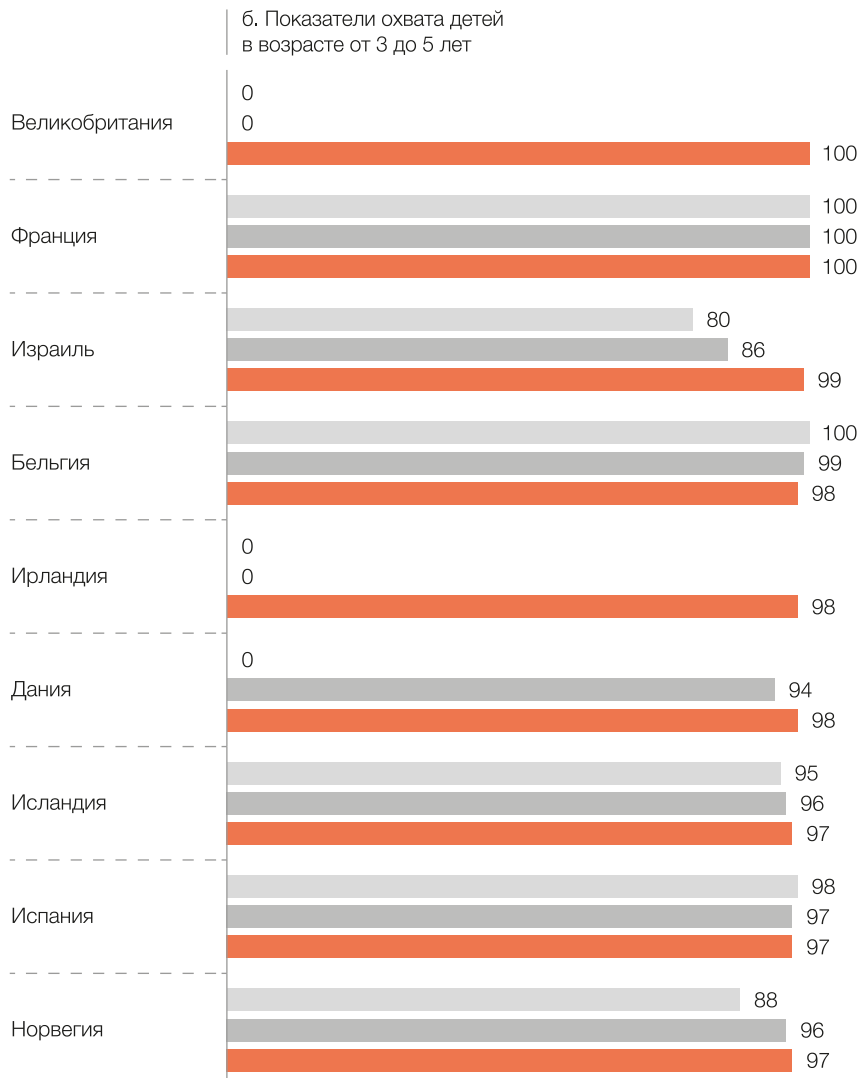


Продолжение графика на следующей странице

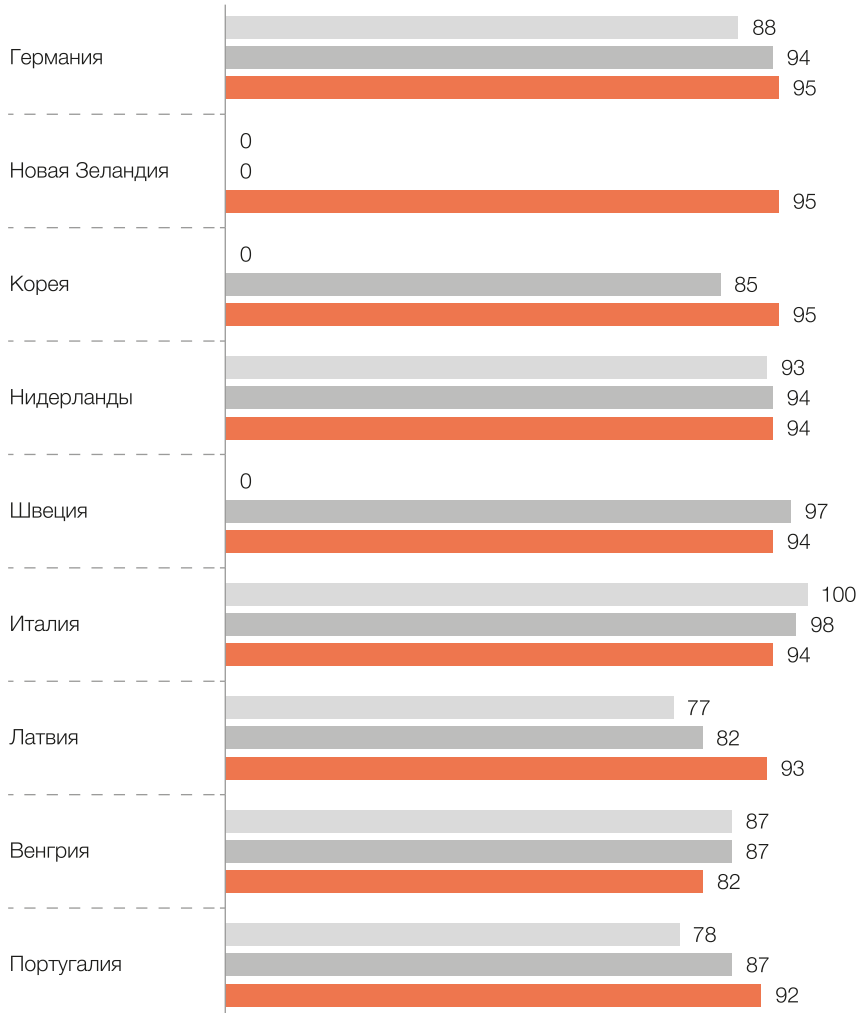


Продолжение графика на следующей странице

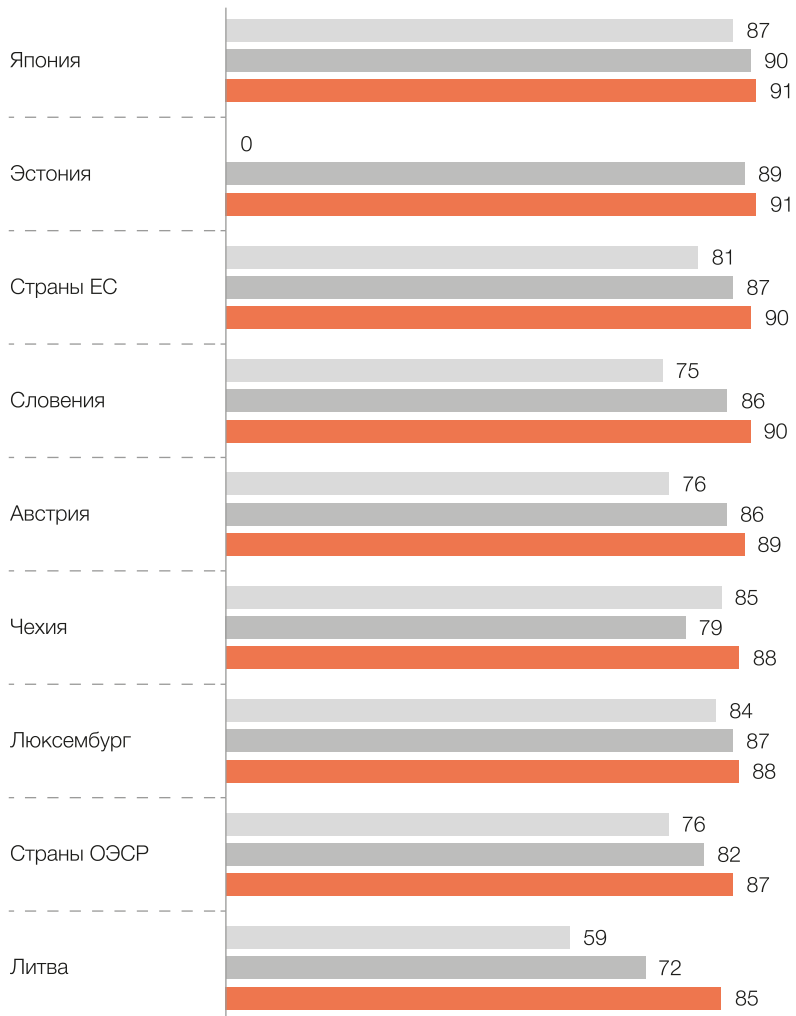
■ 2005 г. ■ 2010 г. ■ 2017 г.



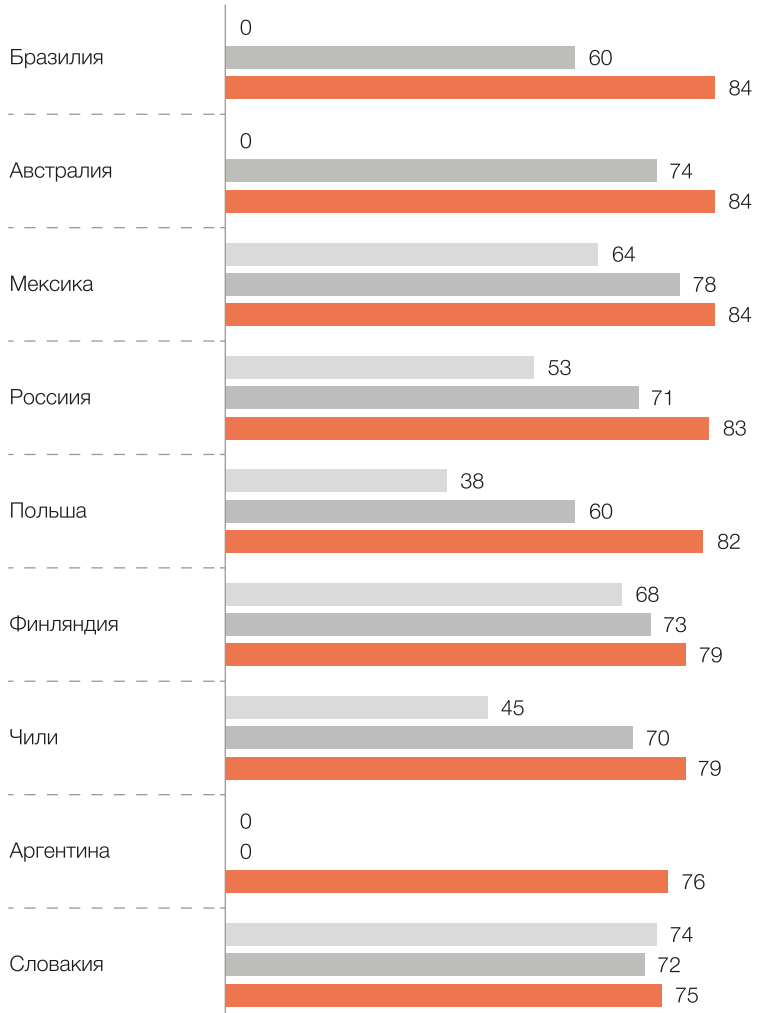
Продолжение графика на следующей странице



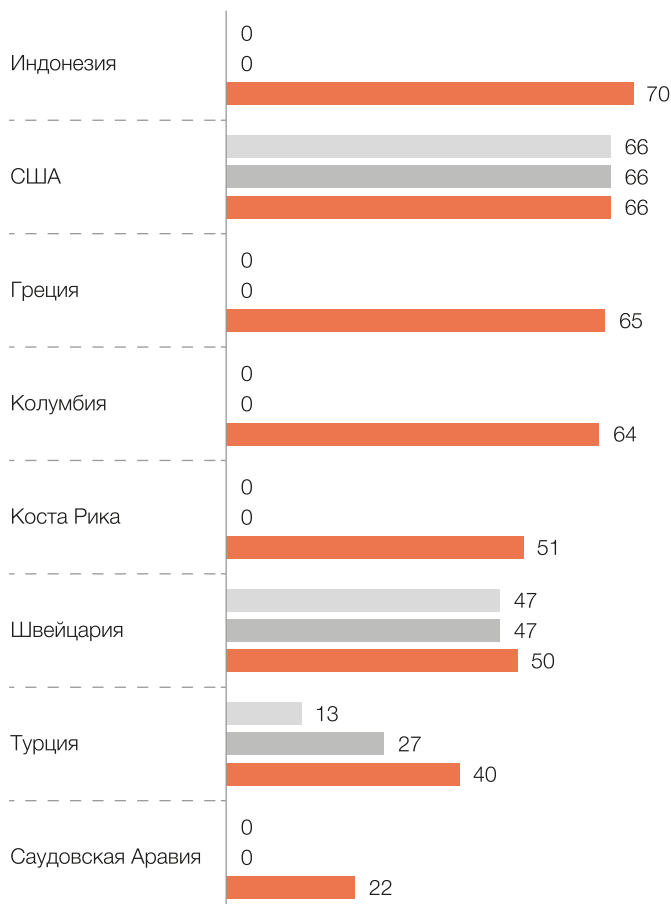
Продолжение графика на следующей странице



Продолжение графика на следующей странице



Продолжение графика на следующей странице



Источник: *Education at a Glance 2019: OECD Indicators (Table B2.2) [32]*.

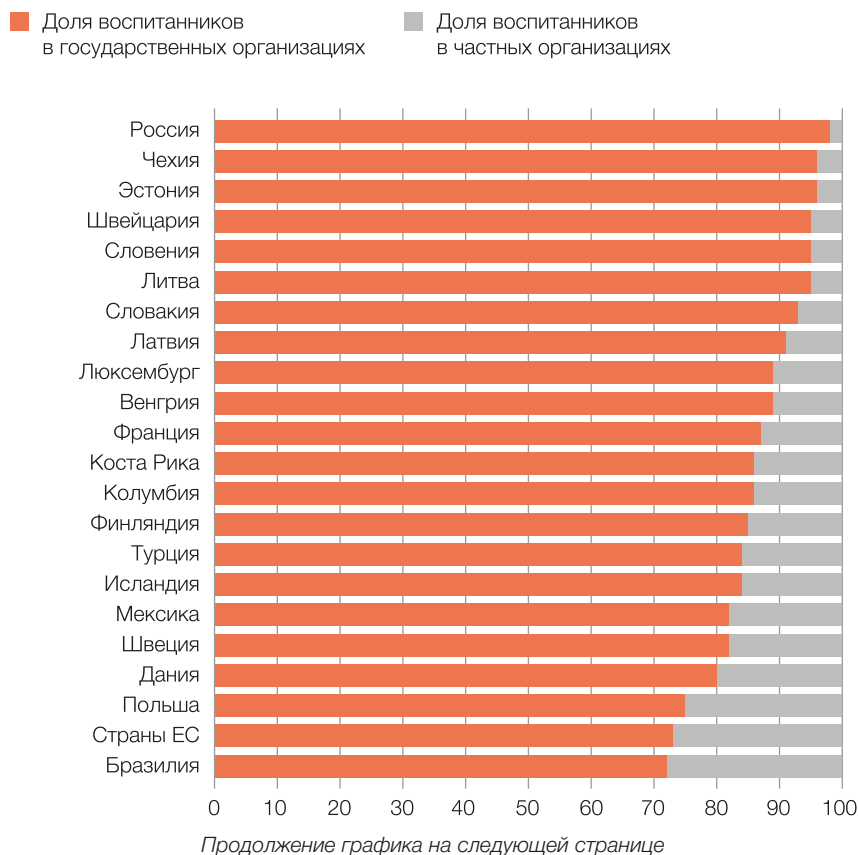
Из государств — членов ОЭСР только в двух странах — Люксембурге и Швейцарии — при низкой доле государственных расходов на дошкольное образование в ВВП отмечаются высокие показатели годовых затрат на одного ребенка (рис. 5.1.2). Средний подушевой размер этого индикатора в Люксембурге в 2017 году был одним из самых высоких — 19 326 долл. США, при доле государственных расходов в ВВП в 0,5%. Большинство детей (90%) обучаются в го-

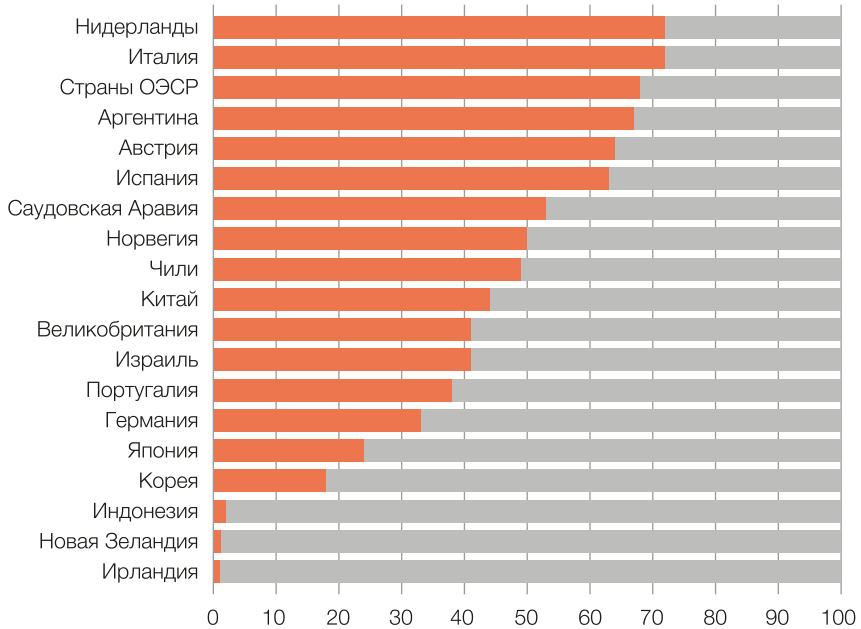
сударственных организациях (рис. 5.1.4). Государство несет основные издержки (98% расходов) по развитию образования для детей рассматриваемых групп, поддержка частного сектора минимальна — всего 2% от общих расходов (рис. 5.1.5). Охват детей раннего (до трех лет) и дошкольного (от трех до пяти лет) возраста в 2017 году равнялся соответственно 59 и 88%; в последнем случае был отмечен рост по сравнению с 84% в 2005 году. В Швейцарии в 2017 году дошкольным образованием была охвачена половина детей в возрасте трех до пяти лет, при этом можно заметить рост по сравнению с 2005 годом (47%) (рис. 5.1.3б). Дошкольное образование в стране является платным как для государственного сектора, так и для частного. Пребывание детей в детских садах оплачиваются из средств государственного и местного бюджетов лишь частично, основной объем стоимости обучения ложится на плечи родителей и зависит от уровня их доходов. Несмотря на то, что большая часть детей (95%) обучается на государственной основе (рис. 5.1.4), финансовую ответственность за пребывание и обучение детей в дошкольных организациях несут и государство, и родители. Среднегодовые расходы на одного ребенка как в государственных, так и в частных детских садах в 2017 году приравнивалось к 13 412 долл. США, при доле государственных расходов на дошкольное образование в ВВП в 0,4%.

Можно выделить страны с высоким уровнем участия частного бизнеса в дошкольном образовании: Индонезия — 97,7%, а также входящие в ОЭСР Ирландия — 99,3% и Новая Зеландия — 98,8%, по сведениям 2018 года (рис. 5.1.4). К примеру, в Новой Зеландии только 1,2% воспитанников дошкольного возраста посещают государственные организации, остальные 98,8% детей проходят обучение в частных структурах, из них примерно 59% — в детских образовательных центрах. Правительство этой страны субсидирует расходы на всех детей до трех лет, посещающих подразделения раннего обучения в течение шести часов в день (в общей сложности 30 часов в неделю). Дети в возрасте от трех до пяти лет, которым оказывают услуги в рамках дошкольного образования, получают более высокую

субсидию, но только в пределах 20 часов в неделю, до тех пор, пока ребенок не пойдет в школу или ему не исполнится пять лет — стартовый возраст начального образования. При еженедельном обучении свыше 20 часов с родителей взимается дополнительная плата. На этом фоне в 2017 году доля государственных расходов в ВВП составляла 0,9%, а удельные затраты на одного ребенка в год в среднем приравнивались к 9 599 долл. США (рис. 5.1.6).

Рисунок 5.1.4. Распределение детей в сфере дошкольного образования по формам собственности организаций, 2018 г. (%)

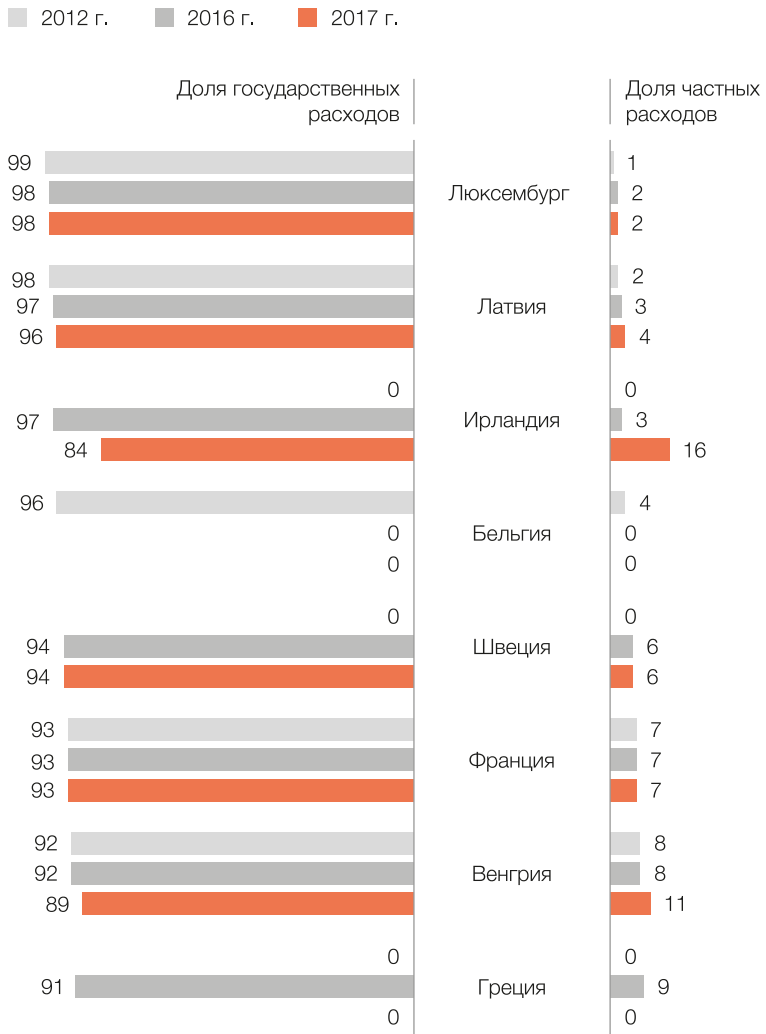




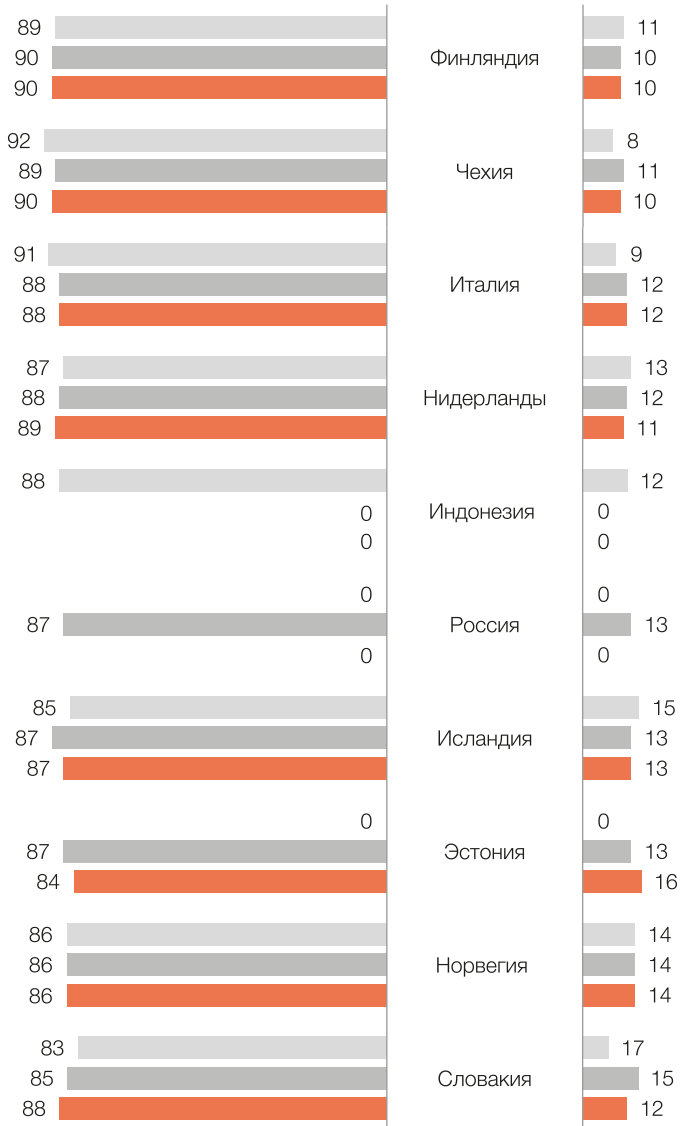
Источник: *Education at a Glance 2020: OECD Indicators (Table B2.3) [33]*.

Развитию частного сектора дошкольного образования в Новой Зеландии в немалой степени способствуют партнерские отношения государства и бизнеса. При этом во всех трех странах с высоким уровнем участия частного бизнеса (Новая Зеландия, Ирландия и Индонезия) государство, помогая частному предпринимательству, берет на себя основное бремя расходов. Так, в Новой Зеландии в 2017 году частные затраты составляли 20%, государственные — 80%; в Ирландии частные расходы равнялись 16%, при этом 84% государственных расходов были направлены для поддержки частного и государственного секторов; в Индонезии в 2012 году частные вложения составили 12%, государственные затраты для помощи как частному, так и государственному сектору равнялись 88% (рис. 5.1.5).

Рисунок 5.1.5. Соотношение государственных и частных расходов в финансировании дошкольного образования, 2012-2017 гг. (%)

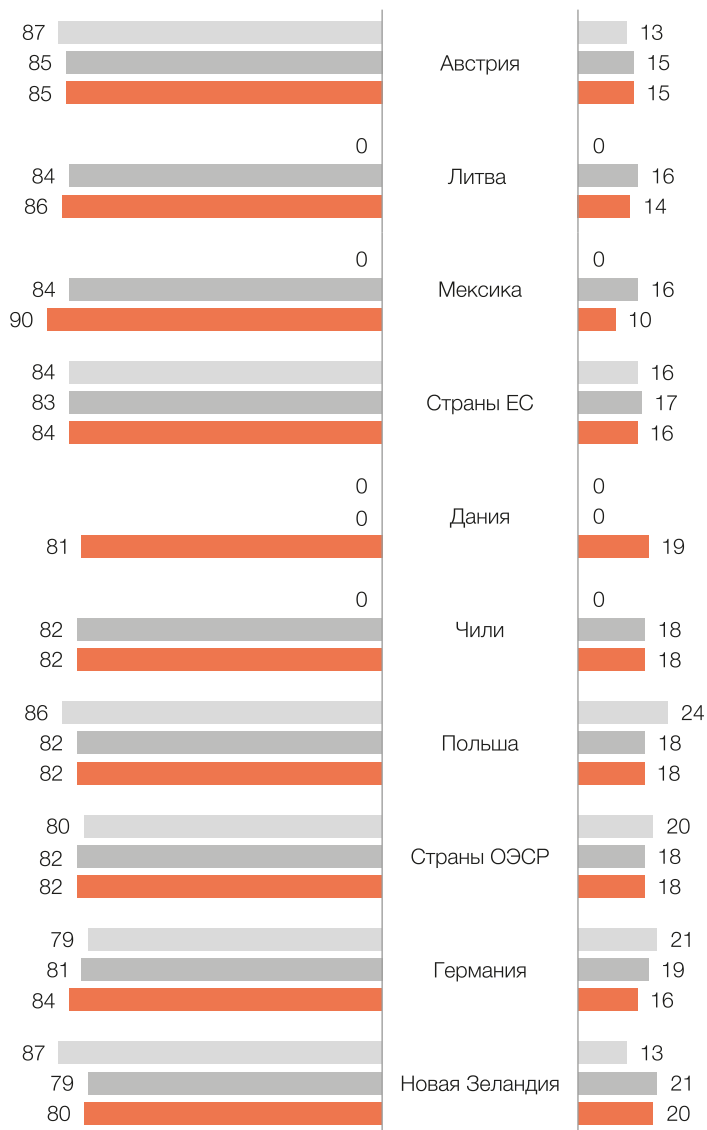


Продолжение графика на следующей странице

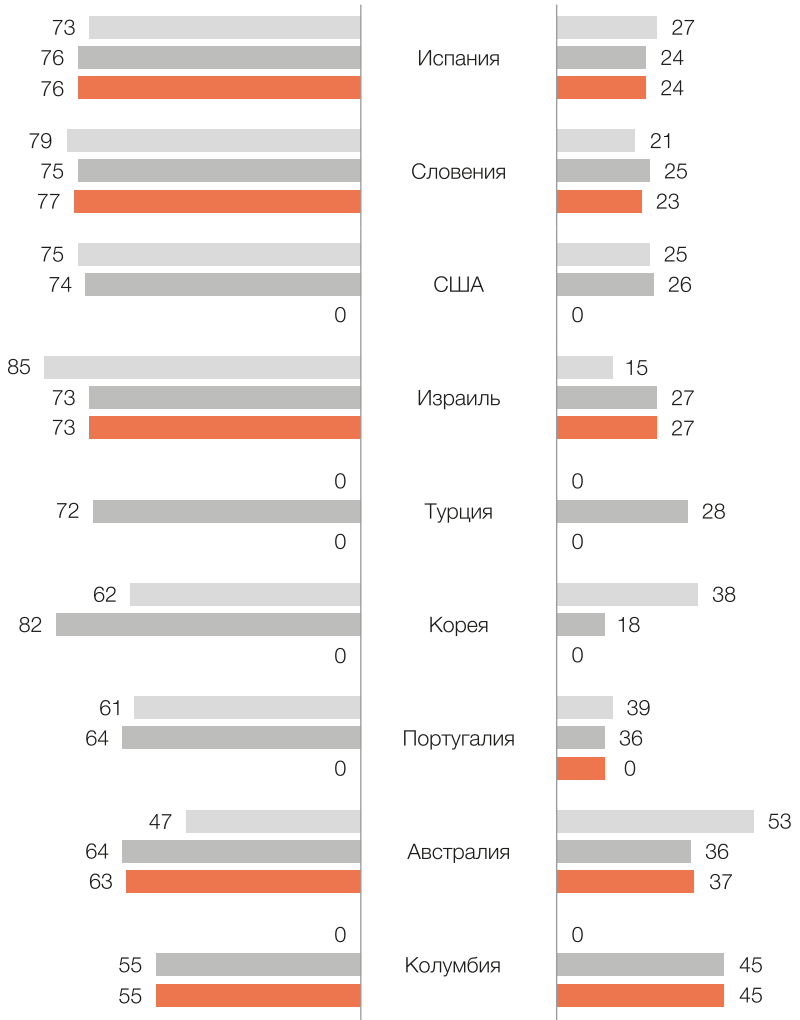


Продолжение графика на следующей странице

Дошкольное образование: инфраструктура будущего

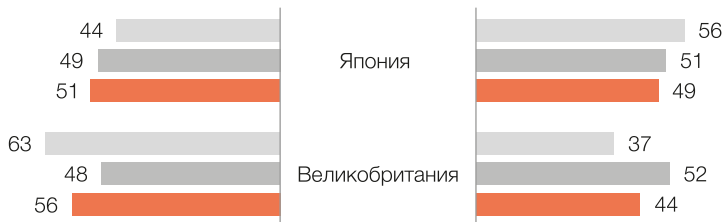


Продолжение графика на следующей странице



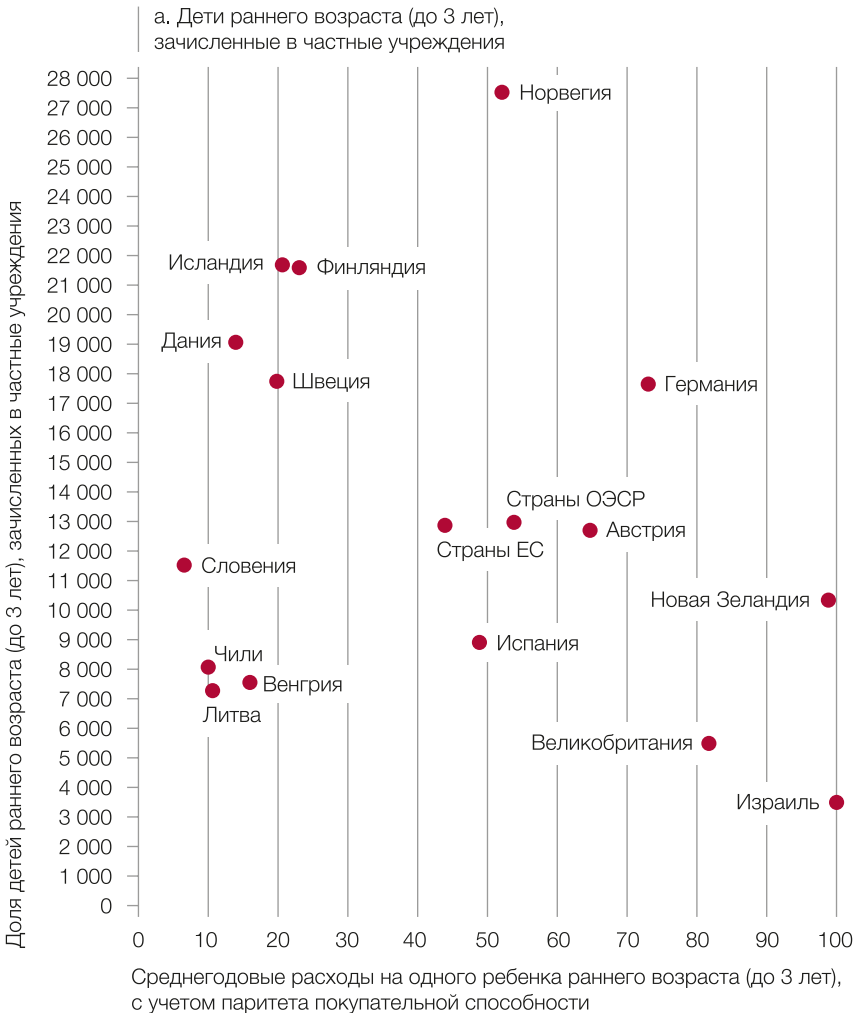
Продолжение графика на следующей странице

Дошкольное образование: инфраструктура будущего

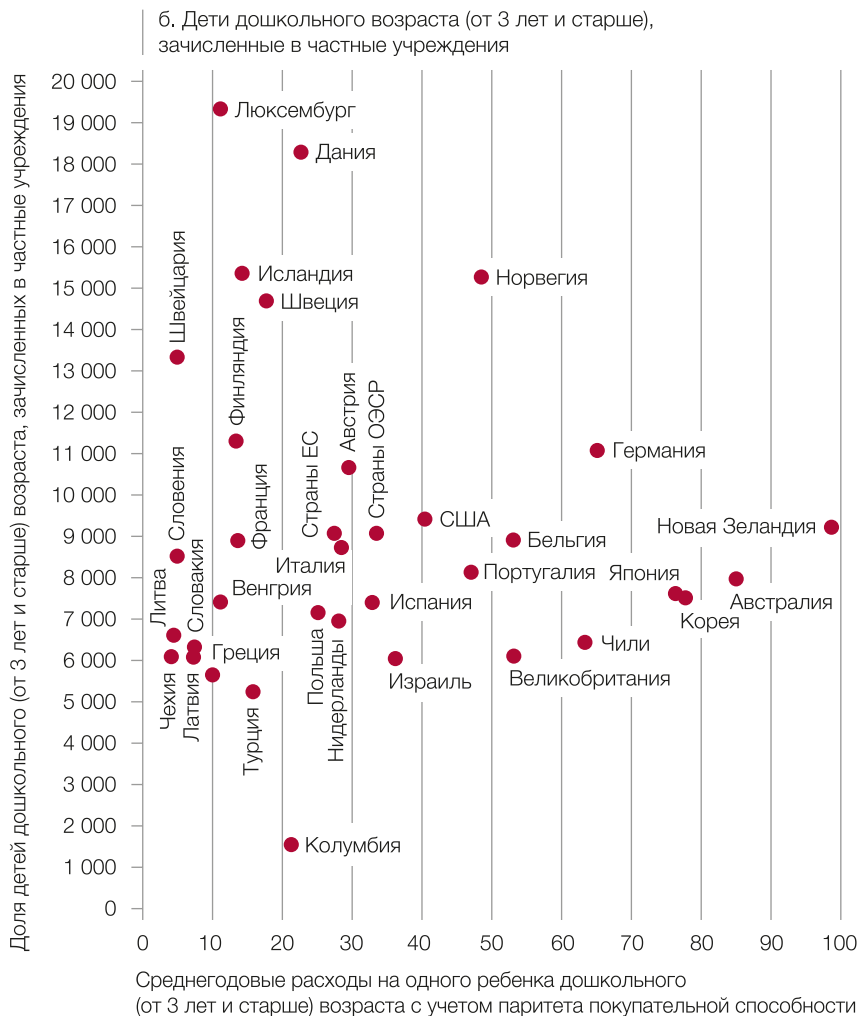


Источник: *Education at a Glance 2016, 2019, 2020: OECD Indicators* (Table B2.4) [31; 32; 33].

Рисунок 5.1.6. Среднегодовые расходы в расчете на одного ребенка долл. США и доля детей раннего (до 3 лет) и дошкольного (от 3 лет и старше) возраста, зачисленных в частные организации (%), 2017 г.



Продолжение графика на следующей странице



Источник: Education at a Glance 2020: OECD Indicators (Table B2.3; Table B2.4) [33].

Государственно-частное партнерство весьма значимо для большинства стран. В частности, в Японии в 2018 году 76% детей посещали частные дошкольные организации, при этом 49% их финансирования покрывались из частных источников (рис. 5.1.4 и 5.1.5); в Великобритании финансирование обучения 59% воспитанников частных организаций на 44% осуществлялось за счет средств частного бизнеса.

Как показывает проведенный межстрановой анализ, при расширении частного сектора в пределах, превышающих 40%, в условиях участия программ государственной поддержки среднегодовые расходы в расчете на одного ребенка могут быть увеличены для детей раннего возраста (до 3 лет) с 8 700 до 27 400 долл. США в более чем трети стран (рис. 5.1.6-а) и для детей дошкольного возраста (от 3 лет и старше) практически в трети стран с 6 100 до 15 200 долл. США (рис. 5.1.6-б).

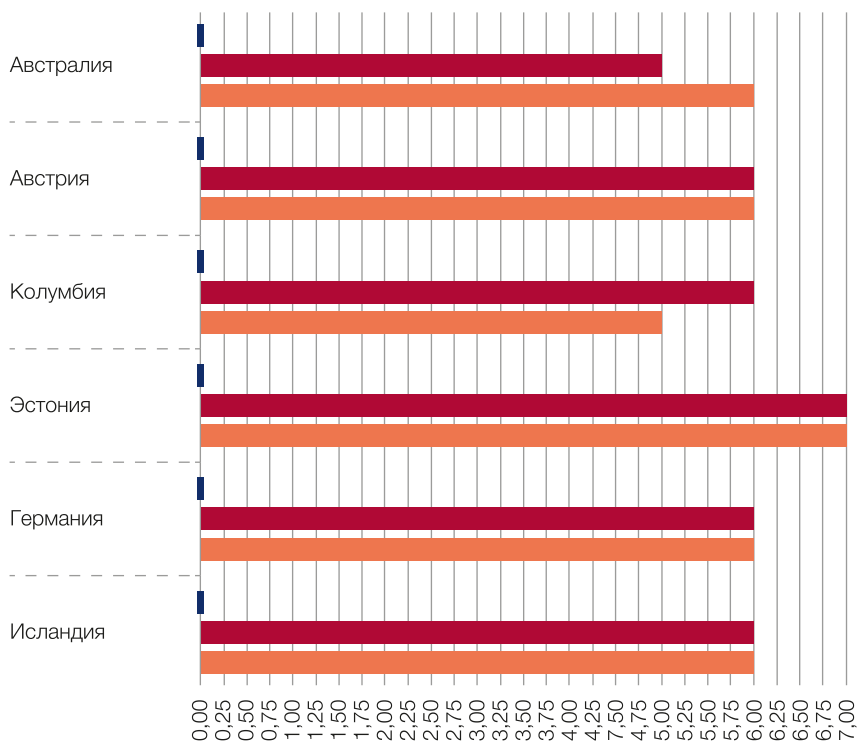
Таким образом, охват детей дошкольным образованием отражает общую доступность дошкольного образования, в том числе при содействии частного сектора дошкольного образования. Важными аспектами являются также возраст зачисления в систему дошкольного образования и интенсивность участия, или количество еженедельных часов, проведенных ребенком в дошкольной организации.

В странах Европы существуют значительные различия в возрасте зачисления, в котором дети имеют гарантированное место в системе дошкольного и начального образования (рис. 5.1.7). Только семь государств — членов ЕС: Дания, Германия, Эстония, Латвия, Словения, Финляндия и Швеция, а также Норвегия — гарантируют место каждому ребенку с раннего возраста (6–18 месяцев) часто сразу после окончания отпуска матерей по уходу за ребенком. В Чешской Республике, Франции, Италии, Словакии, а также во французском сообществе Бельгии место в субсидируемом государством дошкольном образовании гарантировано с 2-летнего возраста, в Ирландии, Нидерландах и Польше — с 3-летнего. Примерно четверть европейских стран в течение последних 1-2 лет пребывания ребенка в системе

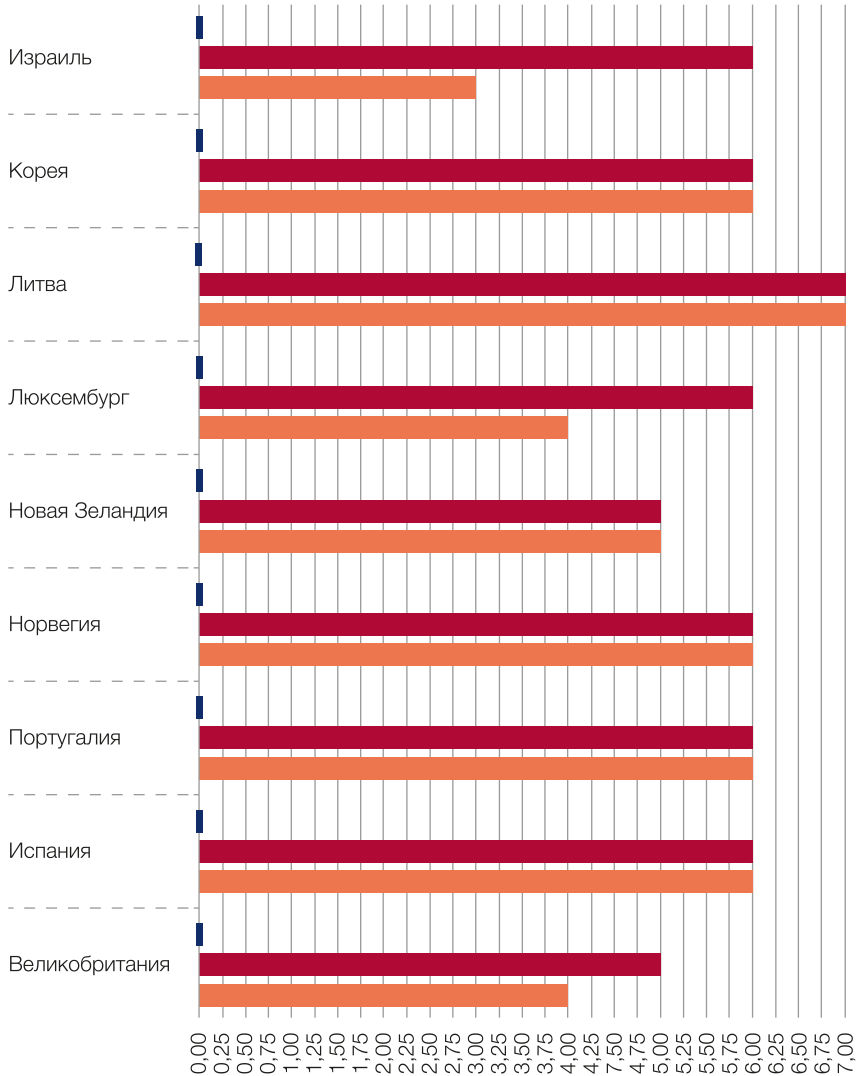
дошкольного образования предоставляют гарантированные места в возрасте от 4, 5 или 6 лет, в большинстве случаев это связано с обязательной подготовкой к начальному образованию.

Рисунок 5.1.7. Возраст зачисления детей в систему дошкольного и начального образования в разных странах (лет)

- Возраст зачисления детей в систему дошкольного образования
- Типичный начальный возраст начального образования
- Начальный возраст обязательного образования

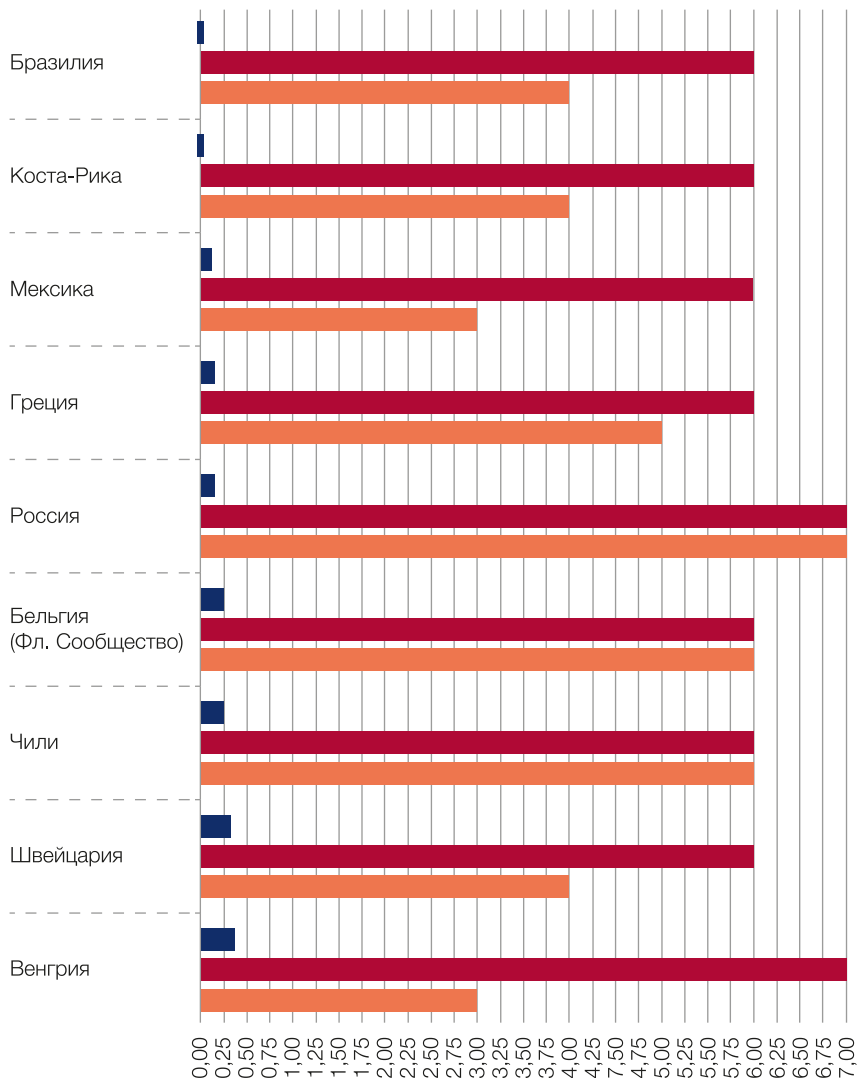


Продолжение графика на следующей странице

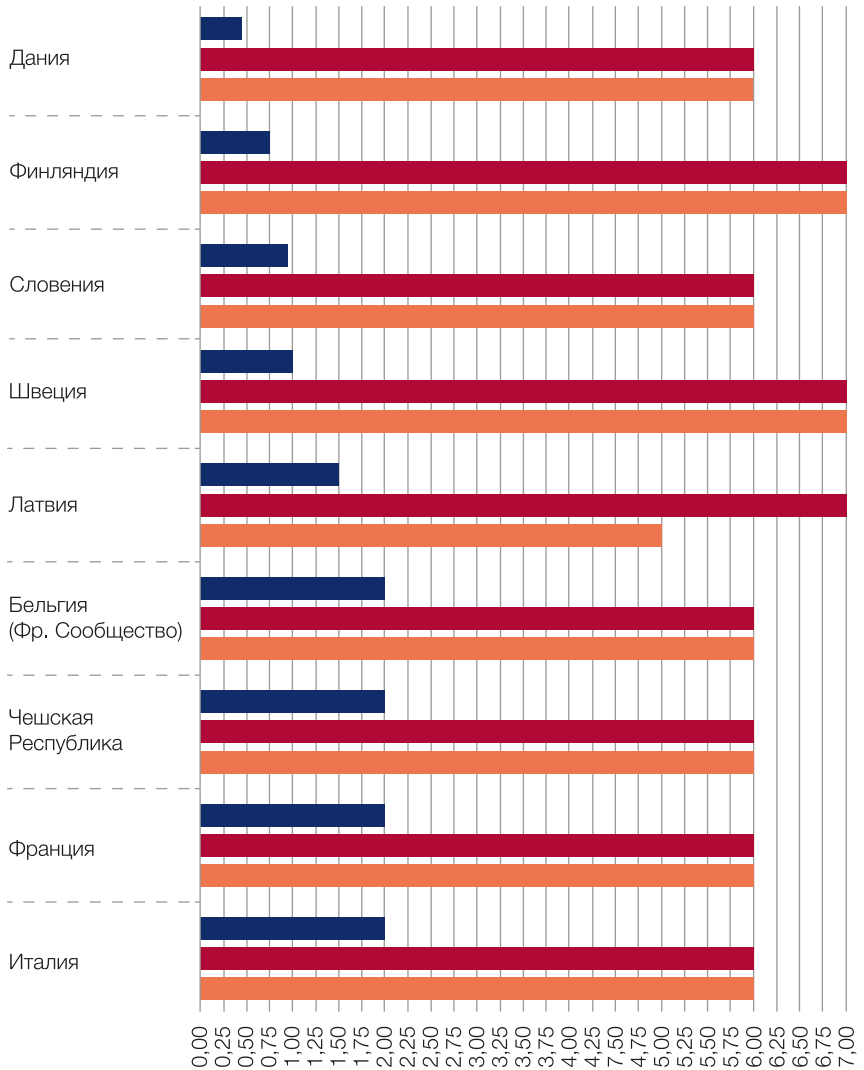


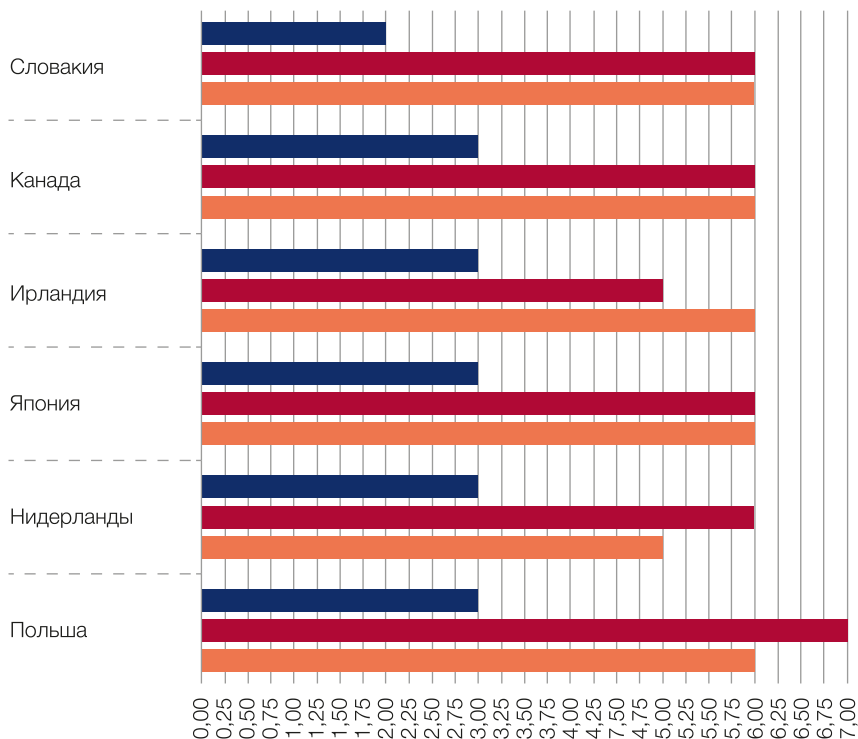
Продолжение графика на следующей странице

Дошкольное образование: инфраструктура будущего



Продолжение графика на следующей странице





Источник: *Education at a Glance 2020: OECD Indicators (Table B2)* [33].

Продолжительность времени, проводимого ребенком в детском саду каждый день, имеет важное значение для родителей, позволяя им более продуктивно заниматься работой или образованием. В случае государственных субсидируемых услуг — требует дополнительного государственного финансирования. Однако в исследовательском сообществе продолжается дискуссия о влиянии долгих часов пребывания детей в дошкольных заведениях на социально-эмоциональное благополучие детей [34].

В настоящее время в Европе существует два типа гарантии обеспечения всеобщего доступа к дошкольному образованию, присмо-

тру и уходу за детьми: законное право на место и обязательное посещение детского сада (табл. 5.1.1). Тип гарантии влияет на то, как определяется количество гарантированных часов:

- законное право на дошкольное образование определяет количество гарантированных государственных субсидируемых (или бесплатных) часов посещения дошкольной организации, на которые может претендовать каждая семья (ребенок (семья) может использовать меньше часов, чем это предусмотрено гарантией);
- обязательное дошкольное образование определяет минимальное количество часов, которые ребенок должен обязательно посещать. Часто это положение прямо направлено на подготовку к начальному образованию и является обязательным.

Таблица 5.1.1. Еженедельные часы пребывания по типу гарантии системы дошкольного образования, присмотра и ухода за ребенком в Европе, 2018-2019 гг.

	Законное право	Обязательное дошкольное образование, присмотр и уход
Бельгия	23	
Болгария		15-17
Чехия	32,5-60	20
Греция	50	25
Испания	25	
Франция	24	
Хорватия		4-7
Кипр		26
Литва		20
Люксембург	26	26
Венгрия		20

	Законное право	Обязательное дошкольное образование, присмотр и уход
Австрия		20
Польша	25	25
Португалия	25	
Словения	30-45	
Финляндия	20	20
Швеция	15	15
Великобритания	10-32	
Босния и Герцеговина		4-5
Швейцария	10-20	
Лихтенштейн	21	
Сербия		20

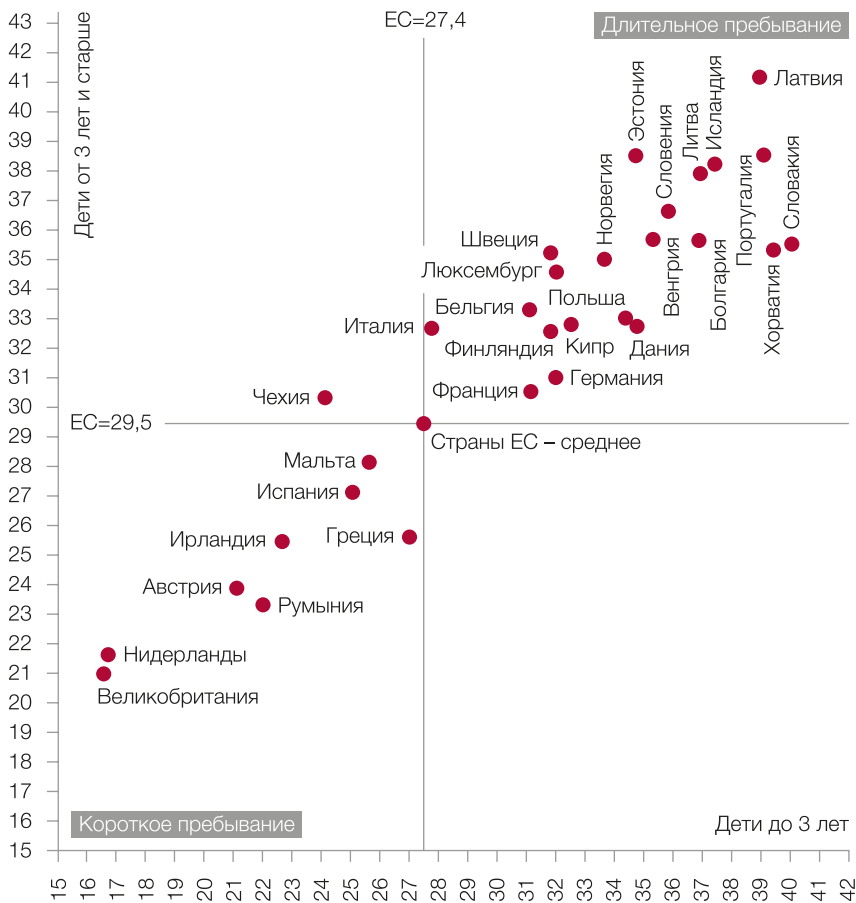
Источник: Early Childhood Education and Care in Europe. 2019 [29].

В среднем в Европе существует сильная связь между количеством часов в неделю, проведенных в дошкольной организации детьми в возрасте до трех лет и детьми от трех лет и старше. В странах, где младшие дети проводят в детском саду меньше часов, старшая возрастная группа имеет такую же тенденцию. И наоборот. Корреляция между средним количеством еженедельных часов пребывания в дошкольной организации для детей в возрасте до трех лет и старше составляет 0,93.

На рисунке 5.1.8 показаны средние часы посещения ЕСЕС детьми в возрасте до трех лет и старше. Этот показатель учитывает среднее количество часов, которые ребенок проводит в любом типе формального раннего развития и дошкольного образования, включая уход за детьми в детском саду, образование в дошкольной организации, а также уход за детьми во внеклассное время (до и после занятий). Таким образом, среднее количество часов, которые дети проводят в дошкольной организации, может быть больше гарантированного или субсидируемого (рис. 5.1.8).

В среднем в странах ЕС в 2017 году дети в возрасте до трех лет проводили в дошкольных организациях 27,4 часа в неделю, в то время как дети старше трех лет — до 29,5 часов.

Рисунок 5.1.8. Средняя продолжительность пребывания детей в сфере дошкольного образования в разных странах, 2017 г. (часов в неделю)



Источник: Тот же.

В большинстве европейских стран разница в интенсивности посещения занятий между исследуемыми возрастными группами составляла менее 30 минут в день.

Выделяются страны с коротким и длительным пребыванием детей в сфере дошкольного образования. Великобритания и Нидерланды относятся к странам с наиболее короткими часами работы. В этих странах дети в возрасте до трех лет посещают детские сады в среднем 17 часов в неделю (что составляет менее 4 часов в день), в то время как дети в возрасте от трех лет и старше — 21-22 часа в неделю (см. левый нижний угол на рис. 5.1.8). В Латвии, напротив, как младшие, так и старшие дети проводят в детском саду сравнительно много времени — до 39 еженедельных часов для детей в возрасте до трех лет и 41 часа для детей в возрасте от трех лет и старше. На рисунке 5.1.8 страны с длительным пребыванием детей в дошкольных организациях сгруппированы в правом верхнем углу, что указывает на большее количество еженедельных часов, чем в среднем по странам ЕС.

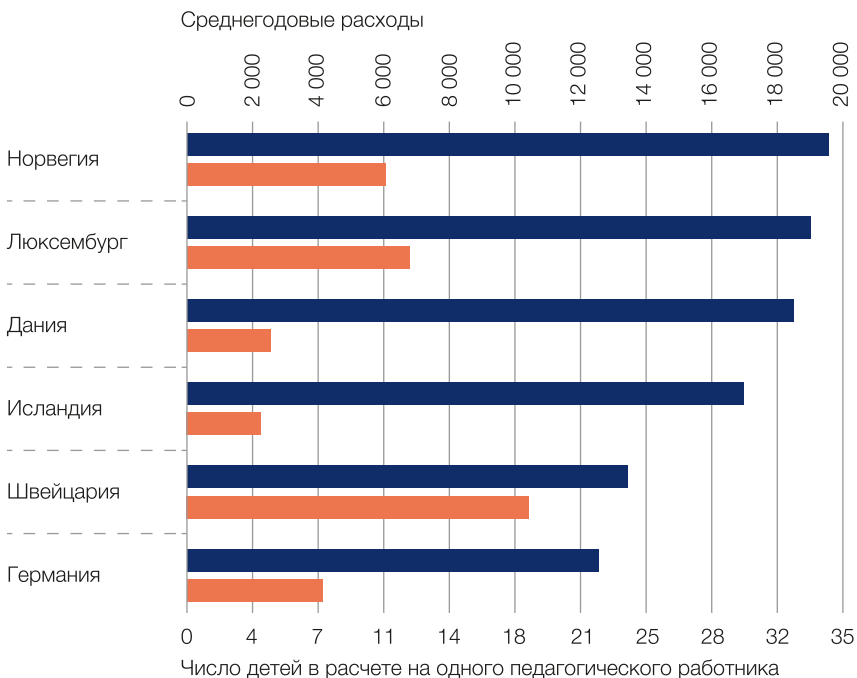
Возраст зачисления детей в систему дошкольного образования, режим пребывания, а также количество гарантированных часов для бесплатного посещения влияют на результаты охвата детей дошкольным образованием. Так в странах с более ранним возрастом зачисления детей в детские сады, низким уровнем пребывания в них и высокой долей гарантированных часов для бесплатного посещения отмечаются более высокие показатели охвата детей дошкольным образованием, к ним можно отнести Великобританию, Францию, Бельгию, Ирландию и Данию.

Несомненно, повышение охвата детей дошкольным образованием предполагает увеличение численности квалифицированного персонала. Число воспитанников в расчете на одного педагогического работника — один из важных индикаторов в системе межстрановых сопоставлений. Очевидно, что при меньшей численности детей, приходящейся на одного педагога, создаются более комфортные усло-

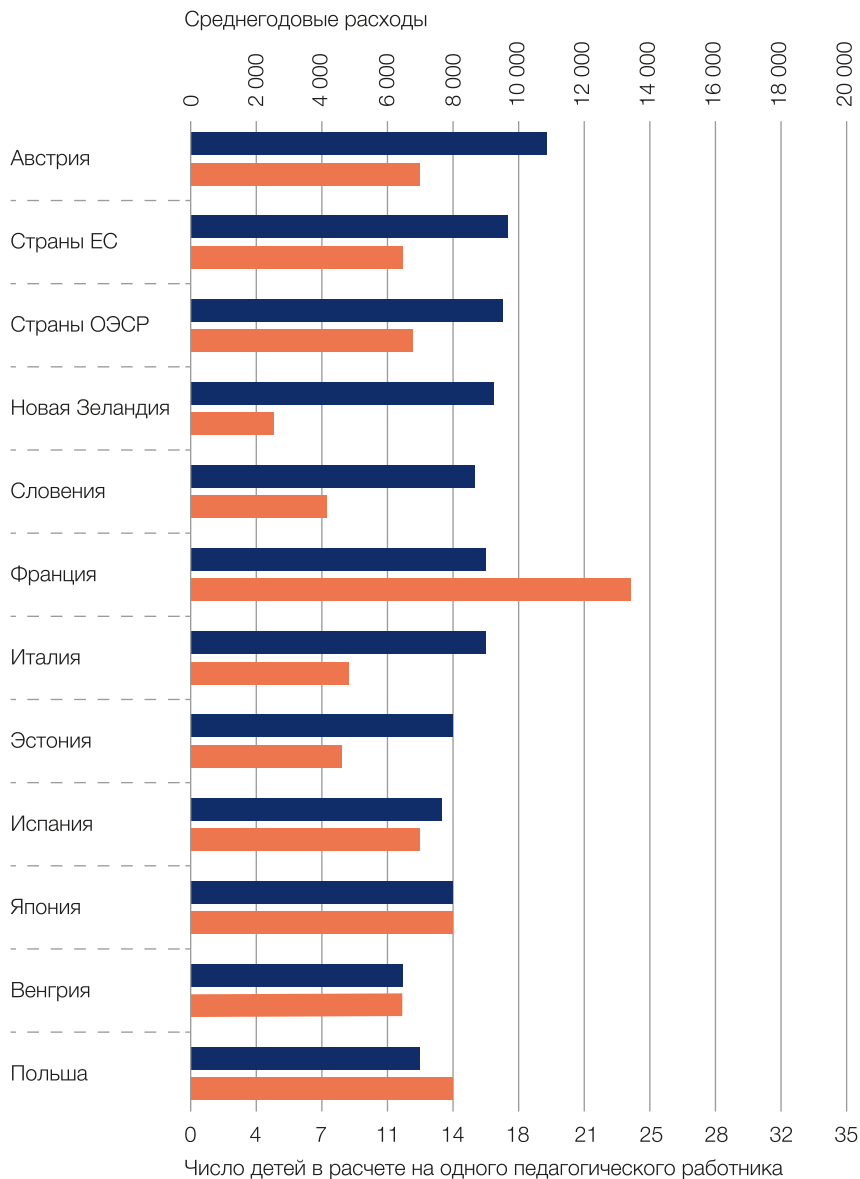
вия для организации и осуществления социально-образовательных программ воспитательной деятельности, способствующие развитию коммуникативных и когнитивных способностей ребенка с учетом его индивидуальных особенностей. Обобщая средние значения по финансированию дошкольного образования и соотношению численности воспитанников и обучающихся, нельзя говорить, что более высокий уровень удельных расходов на одного ребенка однозначно ведет к уменьшению нагрузки на одного педагога (рис. 5.1.9). В целом по дошкольному образованию, присмотру и уходу за детьми раннего возраста нижние пороговые границы по загруженности педагогических работников в 2017 году отмечались в Исландии: 4 ребенка на одного педагогического работника (при среднегодовых расходах на одного ребенка в размере 17 309 долл. США) (рис. 5.1.9).

Рисунок 5.1.9. Среднегодовые расходы на раннее развитие и дошкольное образование детей (до 3 лет и от 3 лет и старше) в расчете на одного ребенка (долл. США) и число дошкольников (до 3 лет и от 3 лет и старше) в расчете на одного педагогического работника (чел.), 2017 г.

- Среднегодовые расходы на одного ребенка с учетом паритета покупательной способности
- Число детей в расчете на одного педагогического работника

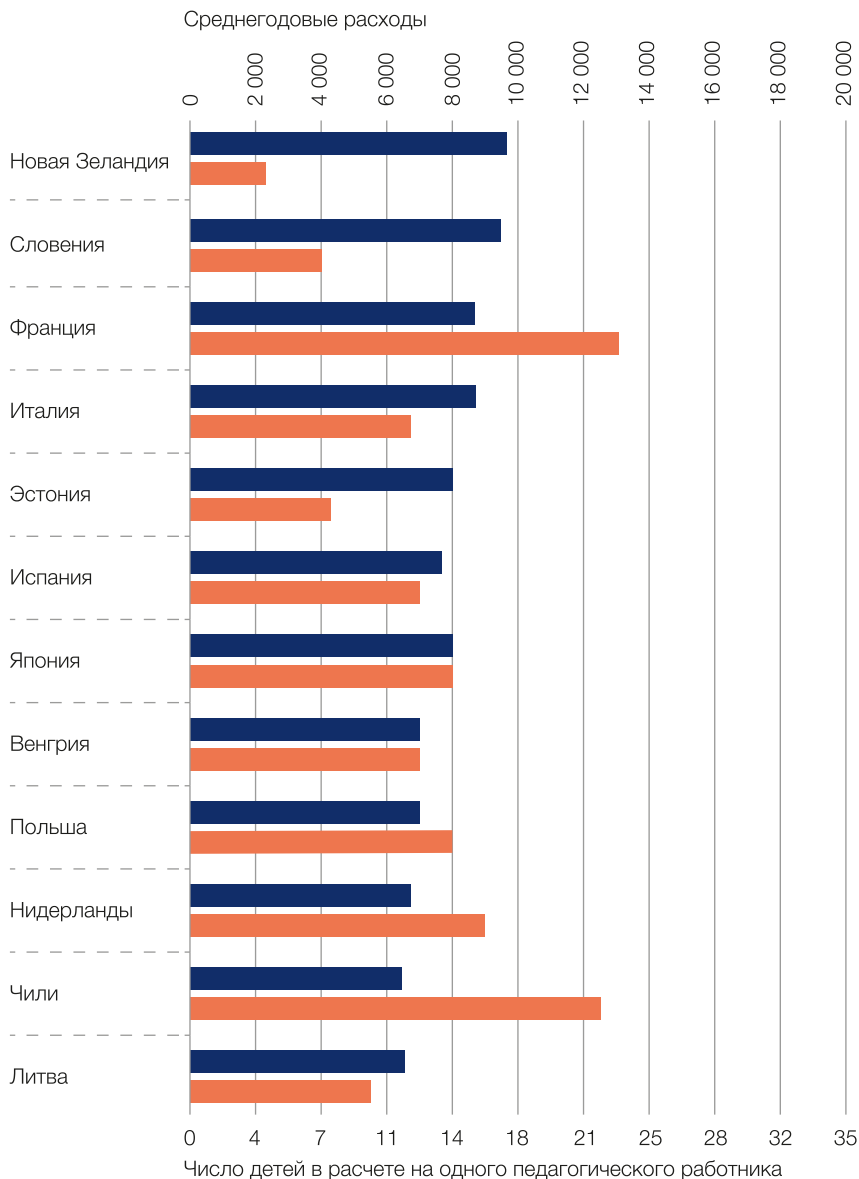


Продолжение графика на следующей странице

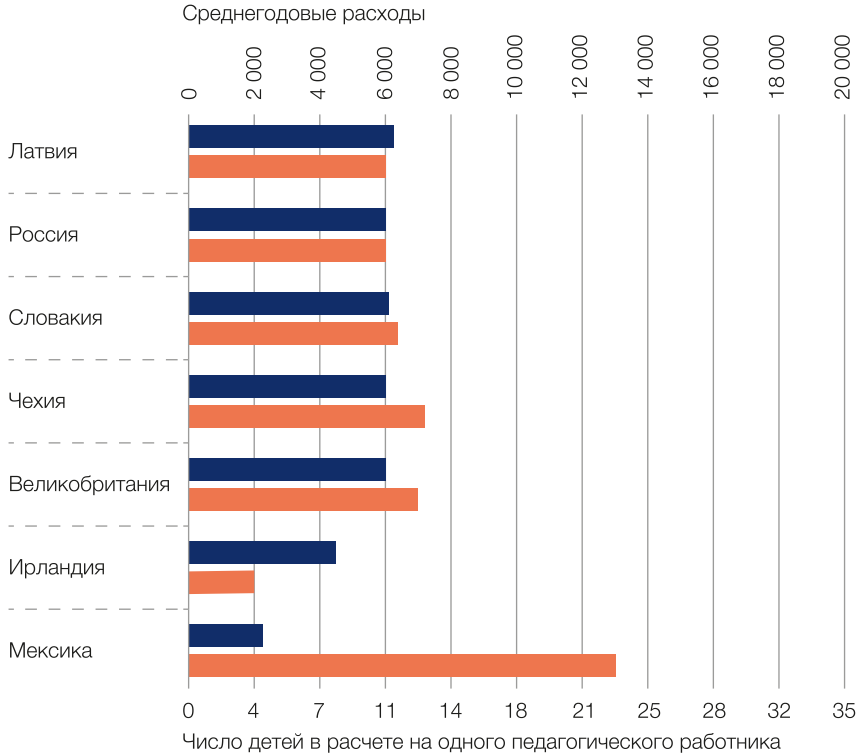


Продолжение графика на следующей странице

Дошкольное образование: инфраструктура будущего



Продолжение графика на следующей странице



Источник: *Education at a Glance 2020: OECD Indicators (Table B2.3; Table B2.4) [33]*.

В странах с низким уровнем удельного финансирования в сфере дошкольного образования рассматриваемый показатель максимально растет — например, в Мексике на одного педагогического работника приходится 23 ребенка при среднегодовых расходах на одного ребенка в размере 2 570 долл. США.

В России в 2017 году на одного педагогического работника приходилось 11 воспитанников, при этом среднегодовые расходы на одного ребенка составляли 6 186 долл. США (рис. 5.1.9). Схожая картина по целевым показателям дошкольного образования наблюдается в большинстве стран бывшего социалистического лагеря (Литва, Лат-

вия, Словакия, Чехия): в общем диапазоне находится соотношение числа детей, приходящихся на одного педагогического работника, — от 9 до 13 человек (рис. 5.1.9); высока доля воспитанников, посещающих государственные организации, — до 96% (рис. 5.1.4); сопоставимы государственные (86–96%) и частные (11–18%) расходы (рис. 5.1.5). К сожалению, в этих странах слабо развита практика государственно-частного партнерства, и, как следствие, невысоки значения среднегодовых расходов в расчете на одного воспитанника по сравнению с другими странами — членами ЕС и ОЭСР.

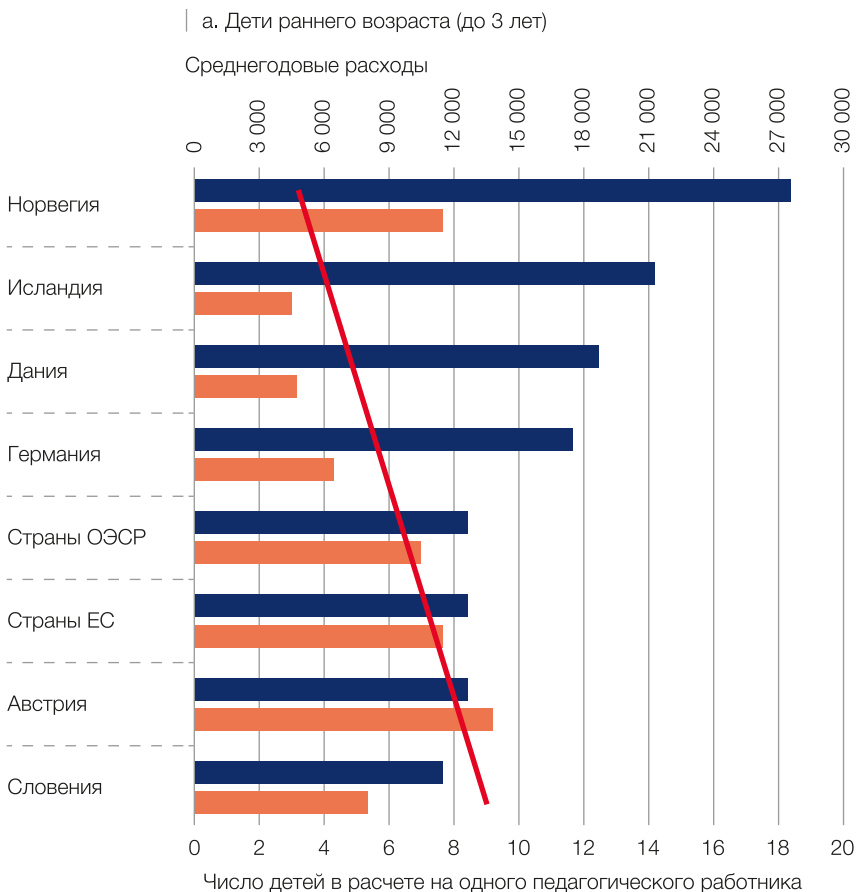
Следует отметить, что значительные различия в финансовом обеспечении детей раннего (до трех лет) и дошкольного (от трех лет и старше) возраста (средние значения соответственно 13 490 и 9 030 долл. США) находят также отражение и в двукратном увеличении нагрузок на одного педагогического работника в группах для детей в возрасте от трех лет и старше — среднее значение 14 детей, по сравнению с нагрузками на педагогических работников в группах для детей раннего возраста до трех лет — среднее значение 7 детей (рис. 5.1.10-а и 5.1.10-б). Исключение составляет Великобритания — 20 детей (до трех лет) на одного педагога. Это может быть связано с тем, что 81% детей в возрасте до трех лет обучаются здесь в частных структурах (рис. 5.1.6-а). Правительство, развивая образование детей раннего возраста, в своей финансовой политике опирается на кооперацию с частным сектором и благотворительными организациями.

Рост охвата дошкольным образованием детей в возрасте от трех лет и старше требует увеличения численности педагогических работников. Однако реальная ситуация не столь однозначна: более чем в двух третях стран на одного педагога приходится от 5 до 15 воспитанников, тогда как примерно в трети государств нагрузка заметно возрастает — 16–36 человек на одного педагогического работника (рис. 5.1.10-б). При этом нельзя утверждать, что страны, имеющие высокие показатели удельных расходов на одного ребенка этой возрастной категории, могут обеспечить достаточную численность педа-

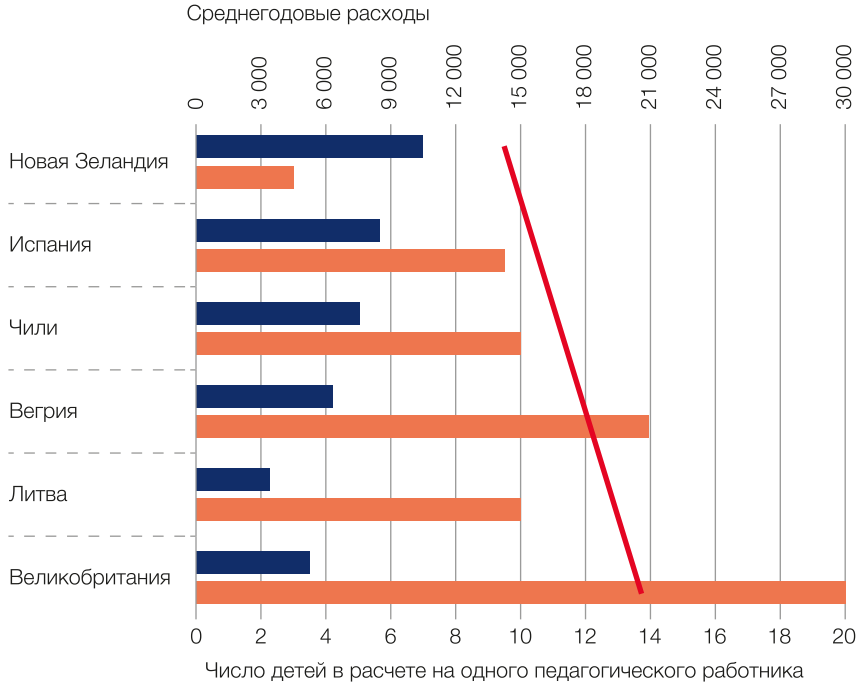
гогических работников для безопасного пребывания детей в группе и на прогулке. Так, в Швейцарии один педагог несет ответственность за 18 детей, притом что в этой стране показатель удельного финансирования (13 412 долл. США) — один из самых высоких среди аналогичных индикаторов 30 представленных стран; в свою очередь, во Франции на одного педагогического работника приходится 23 ребенка при удельных расходах на каждого из них в размере 8 894 долл. США, что превышает средние значения показателя (рис. 5.1.10-б). В Великобритании на одного педагогического работника приходится 25 детей старше трех лет (удельные затраты — 6 133 долл. США); следует, однако, заметить, что в этой стране детям с трех лет предоставляется право бесплатного ухода на 15 часов в неделю во всех дошкольных организациях, то есть в среднем ежедневное пребывание в них не превышает трех часов. Возможно, такой краткосрочный режим пребывания детей в дошкольной организации при тщательном ранжировании временных параметров на протяжении всего рабочего дня позволяет педагогическому работнику нести столь высокую нагрузку.

Рисунок 5.1.10. Среднегодовые расходы в расчете на одного ребенка (долл. США) и число детей раннего (до 3 лет) и дошкольного (от 3 лет и старше) возраста в расчете на одного педагогического работника (чел.), 2017 г.

- Среднегодовые расходы на одного ребенка с учетом паритета покупательной способности
- Число детей в расчете на одного педагогического работника



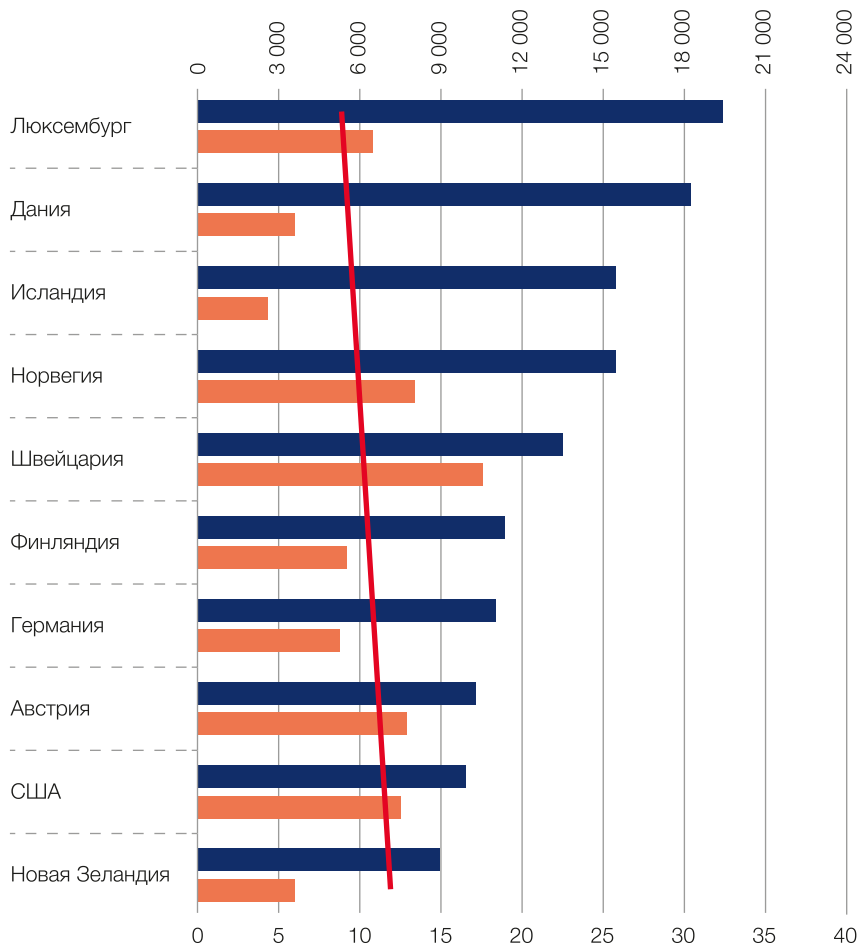
Продолжение графика на следующей странице



Продолжение графика на следующей странице

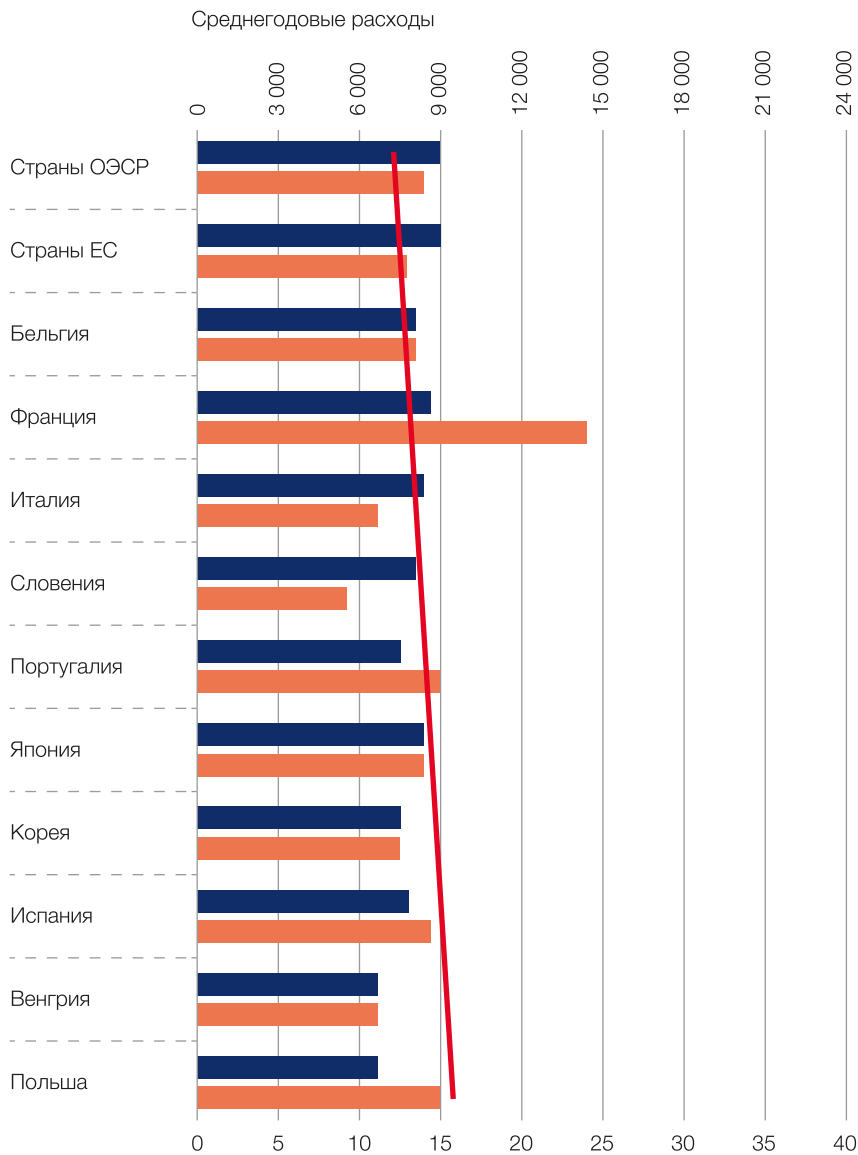
д, Дети дошкольного образования
(от 3 лет и старше)

Среднегодовые расходы



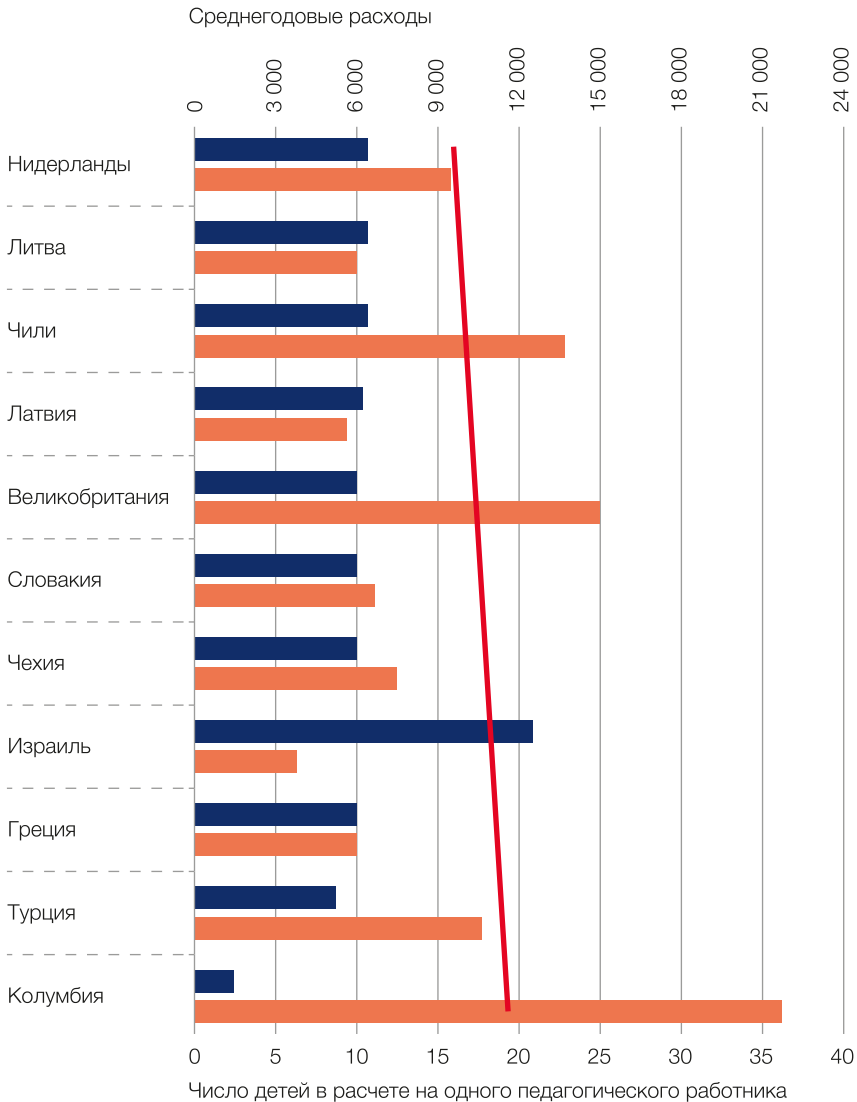
Число детей в расчете на одного педагогического работника

Продолжение графика на следующей странице



Число детей в расчете на одного педагогического работника

Продолжение графика на следующей странице



Источник: Education at a Glance 2020: OECD Indicators
(Table B2.3; Table B2.4).

Таким образом, реализация государственных программ с использованием как государственно-частного партнерства, так и инструментов социально-ориентированного бизнеса, адресная поддержка многодетных и малообеспеченных семей, сочетание различных условий и режимов пребывания ребенка способствуют в большинстве стран повышению охвата детей раннего и дошкольного возраста образованием с целью обеспечения их полноценного развития. Однако увеличение численности воспитанников в отдельных странах может приводить к дефициту педагогических кадров, что чревато рисками повышенных нагрузок, ведущих к эмоциональному истощению и выгоранию педагогов, и может негативно влиять на качество дошкольного образования и пагубно сказываться на психическом и физическом состоянии детей.

5.2. ПРИОРИТЕТЫ РОССИЙСКОЙ ПОЛИТИКИ

Стратегические цели государственной финансовой политики в России направлены на координацию усилий, способствующих социальному благополучию семей и обеспечению принципов равного доступа к дошкольному образованию, присмотру и уходу за детьми [3, 6]:

Важная роль отводится своевременной адресной государственной поддержке по субсидированию многодетных и малообеспеченных семей, что отвечает принципам равного доступа к сфере дошкольного образования, присмотра и ухода за детьми.

Для многодетных матерей и семей существуют льготные условия по компенсации определенной части родительской платы на содержание каждого ребенка, посещающего организации дошкольного образования, а также присмотр и уход.

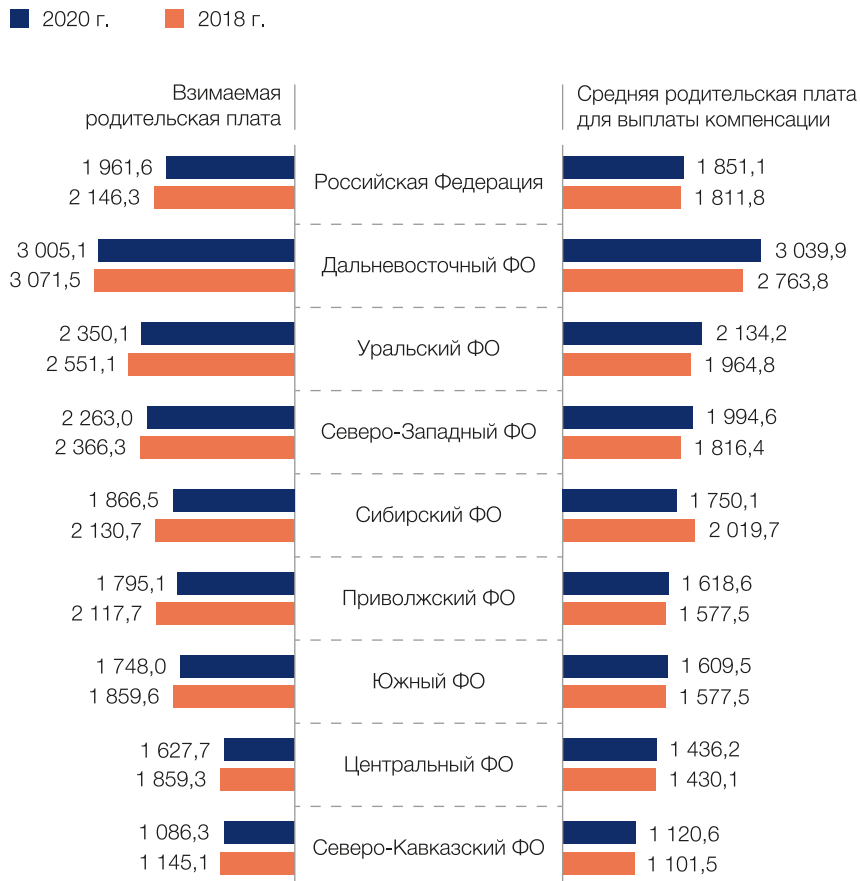
Одним из направлений социальной поддержки женщин, имеющих детей до трех лет, является создание условий для их дополнительного профессионального образования в период отпуска по уходу за ребенком для осуществления ими впоследствии трудовой деятельности.

В соответствии со стратегией государственной политики межведомственного взаимодействия с подключением сфер социального обеспечения и здравоохранения обеспечивается возможность предоставления психолого-педагогической помощи семьям по вопросам социализации детей раннего возраста и успешного прохождения каждым ребенком адаптации при поступлении в детский сад.

Участие государства в совершенствовании системы дошкольного образования и финансовая поддержка в рамках субсидирования семей — как на ранних стадиях развития детей в возрасте до трех лет, так и при переходе к дошкольному периоду образования — имеют решающее значение для повышения доступности и каче-

ства образовательных программ. Во-первых, механизмы социальной финансовой поддержки позволяют семьям использовать средства сертификата на материнский капитал для оплаты услуг по содержанию, присмотру и уходу за детьми в дошкольном образовании еще до достижения ребенком трех лет. Для многодетных матерей и семей существуют льготные условия по компенсации определенной части родительской платы на содержание каждого ребенка, посещающего организации дошкольного образования, а также присмотр и уход за ними. В настоящее время подобная компенсация доступна не только многодетным матерям и семьям, но также всем родителям, чьи дети посещают дошкольные организации; отличия заключаются в размере компенсации, что связано с численностью и возрастом детей в семье. Условия по ее выплате должны быть прописаны в пункте договора по определению случаев о праве родителей на данную компенсацию. Часть родительской платы возмещается родителям из местного бюджета (рис. 5.2.1). Перечисленные меры направлены на дополнительную социальную поддержку семей, воспитывающих детей [31, 32].

Рисунок 5.2.1. Изменение взимаемой и средней родительской платы для выплаты компенсации, по сведениям за I квартал 2018 и 2020 гг. (руб.)



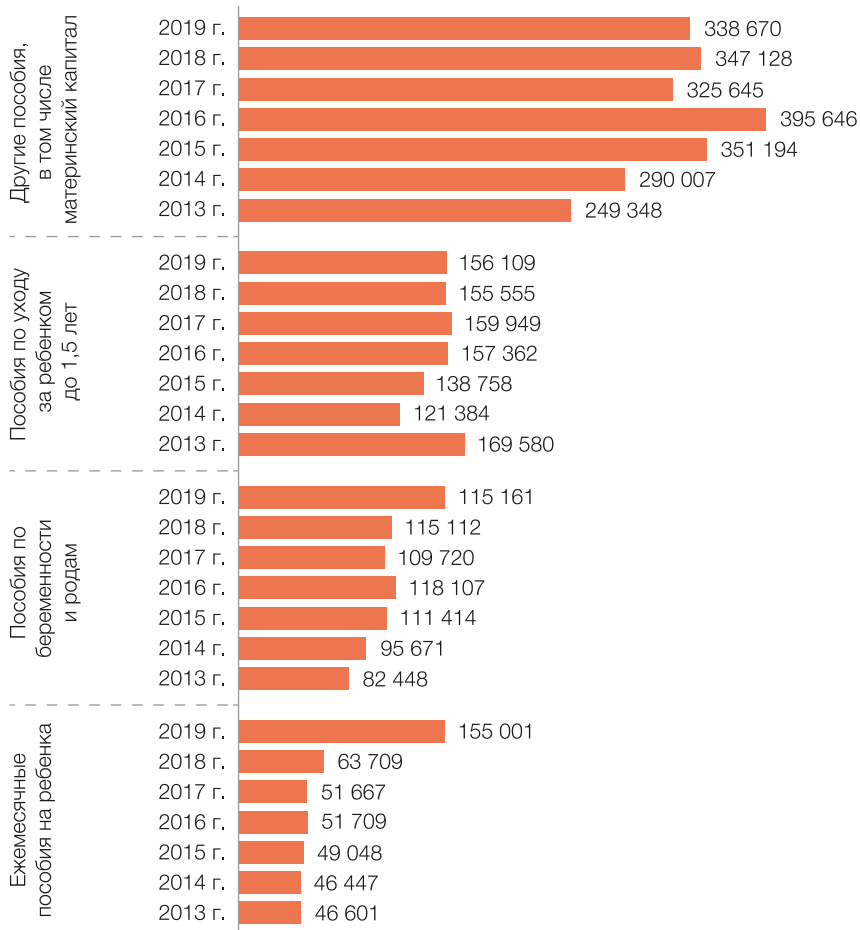
Источник: Комплексный мониторинг системы дошкольного образования. Ведомственный мониторинг. Родительская плата. <<https://doshkol-edu.ru/mon-specialist/monitoring>>.

Необходимо отметить, что размер взимаемой родительской платы в 2020 году снизился по сравнению с 2018 годом во всех без исключения территориальных округах РФ (сведения за I квартал). При этом значения размера средней родительской платы для выплаты компен-

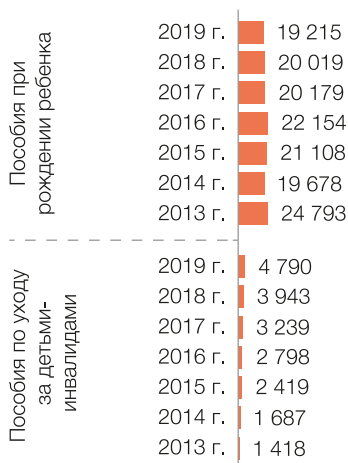
сации постепенно увеличивается, но ее размер, как правило, ниже взимаемой родительской платы (рис. 5.2.1).

В структуре выплат материнских и детских пособий общий объем сертификата материнского капитала и детских пособий занимает лидирующее место, а наибольший его рост отмечался в 2013–2016 гг. (рис. 5.2.2). Предоставляемая в данном случае помощь очень важна для многодетных и малообеспеченных семей в форме льгот при оплате детского дошкольного питания, получении путевок для санаторно-курортного лечения детей, оформлении кредитных продуктов по специальным программам. Значительную долю занимают выплаты по уходу за детьми до полутора лет и ежемесячные пособия на ребенка (рис. 5.2.2). Все эти меры имеют социальную направленность и оказывают адресную поддержку семьям, снижая нагрузку на их бюджеты.

Рисунок 5.2.2. Объем и структура выплаченных материнских и детских пособий в Российской Федерации (млн руб.)



Продолжение графика на следующей странице



Источник: Росстат. Денежные доходы и расходы населения, 2014-2019 гг., табл. 6. <<https://www.gks.ru/compendium/document/13270>>. [16].

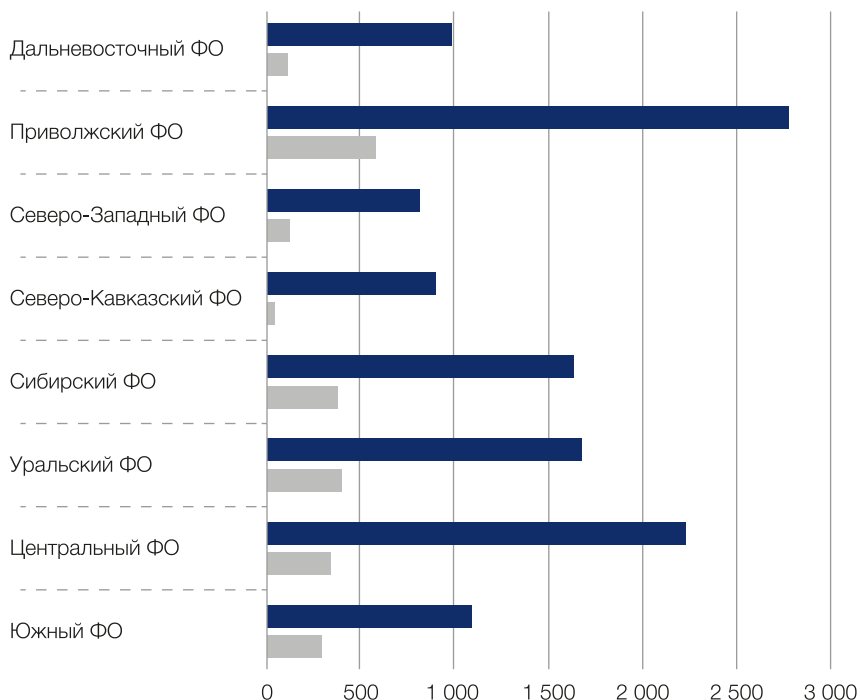
Во-вторых, одним из направлений социальной поддержки по созданию условий для осуществления трудовой деятельности женщин, имеющих детей до трех лет [28], является профессиональное обучение и дополнительное профессиональное образование женщин в период отпуска по уходу за ребенком, которое предусматривает организацию повышения их квалификации, профессиональную подготовку и переподготовку, предполагающие возможность совмещать трудовую занятость с семейными обязанностями. Другое направление связано с обеспечением доступности развития детей раннего возраста и созданием новых мест для самых маленьких детей в детских садах, в том числе в негосударственном секторе дошкольного образования в рамках реализации государственной политики в области развития малого и среднего предпринимательства.

В-третьих, в соответствии со стратегией государственной политики межведомственного взаимодействия с подключением сфер социального обеспечения и здравоохранения была обеспечена возможность предоставления психолого-педагогической помощи семьям по вопросам социализации детей раннего возраста и успешного про-

хождения каждым ребенком адаптации при поступлении в детский сад и подготовке детей дошкольного возраста к школе. В основном консультационные центры создаются на базе дошкольных образовательных организаций (рис. 5.2.3).

Рисунок 5.2.3. Число консультационных центров (КЦ), функционирующих на базе ДОО и ОО в РФ, 2018 г. (ед.)

- Общая численность КЦ, созданных и функционирующих в субъекте РФ при ДДО
- Общая численность КЦ, созданных и функционирующих в субъекте РФ при ОО

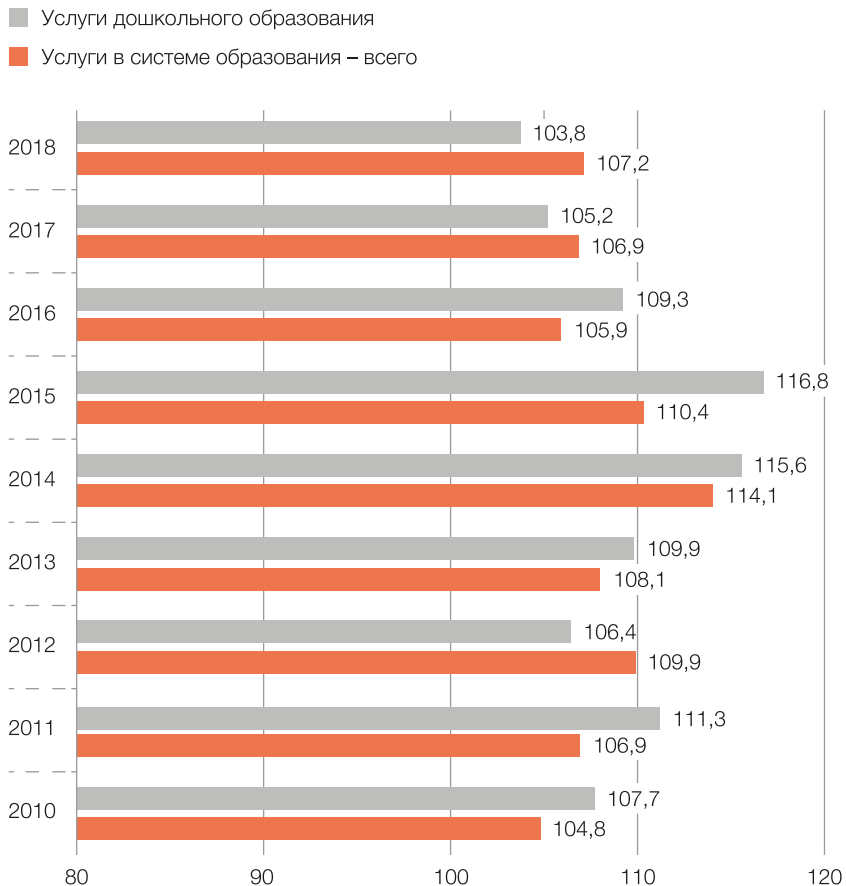


Источник: Комплексный мониторинг системы дошкольного образования.
<<https://doshkol-edu.ru/mon-specialist/monitoring>>. [2].

Такие условия позволяют родителям напрямую обращаться к специалистам, оказывающим психолого-педагогическую, методическую, диагностическую и консультативную помощь, для повышения компетентности в вопросах образования и воспитания детей на бесплатной основе. В разрезе субъектов РФ наиболее активно использование удаленного (дистанционного) формата оказания помощи родителям детей дошкольного возраста проводилось в Краснодарском крае, Республике Бурятия и Тюменской области.

Перечисленные меры социальной и финансовой поддержки семей позволили осуществить бюджетный маневр в государственном финансировании и способствовали снижению индекса потребительских цен на услуги дошкольного воспитания в 2017–2018 гг. даже по отношению к общим услугам в системе образования (рис. 5.2.4).

Рисунок 5.2.4. Индексы потребительских цен на отдельные группы услуг в системе образования и дошкольного образования (%)

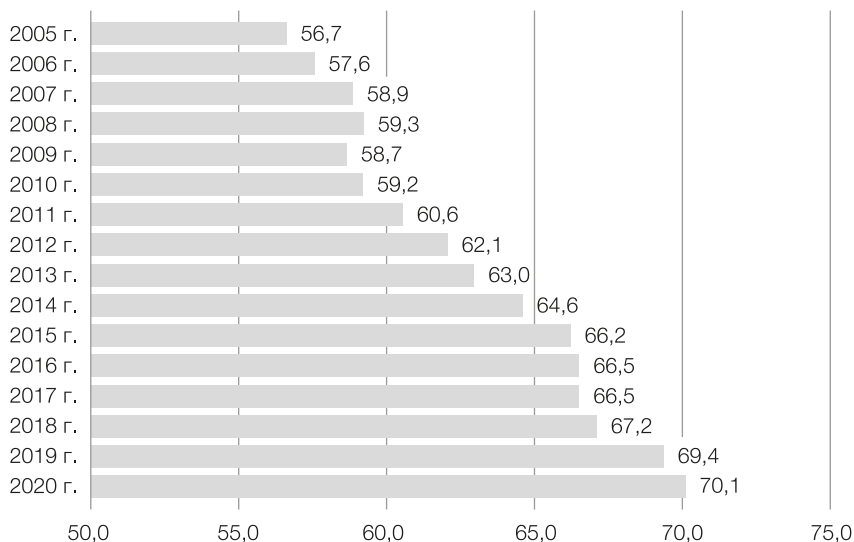


Источник: Росстат. Платное обслуживание населения в России. 2019 г., табл. 12.2. <<https://rosstat.gov.ru/folder/210/document/13235>>. [18].

Современные меры государственной политики в рамках интеграционного развития образовательных и демографических процессов способствовали расширению социальных программ и адресной поддержки многодетных и малообеспеченных семей, развитию инклюзивного образования, созданию условий для осуществления

трудовой деятельности женщин, имеющих детей до трех лет, что, несомненно, повлияло на увеличение численности воспитанников и, соответственно, охвата детей возрасте от одного до шести лет дошкольным образованием в (рис.5.2.5).

Рисунок 5.2.5. Охват детей в возрасте от 1 до 6 лет дошкольным образованием (%)



Источник: Единая межведомственная информационно-статистическая система.

Охват детей дошкольным образованием.

<<https://www.fedstat.ru/indicator/59529>>. [1].

Успешная реализация социальных программ и адресная помощь семьям, создание условий для осуществления трудовой деятельности женщин, имеющих малолетних детей, свидетельствуют о важной роли государства в деле повышения охвата детей дошкольным образованием. Этому же способствуют и такие конкретные механизмы, как обеспечение бесплатного времени занятий, гибкость режима и условий пребывания детей в дошкольных организациях, установление оптимального возраста зачисления и перехода на уровень

начального образования. Так, в странах с более ранним возрастом зачисления детей в детские сады, низким уровнем времени пребывания в них и высокой долей гарантированных часов для бесплатного посещения отмечаются более высокие показатели охвата детей дошкольным образованием. При этом необходим профессиональный подход в подборе квалифицированного педагогического персонала, способного предоставлять воспитанникам качественные услуги.

Следует отметить, что высокие показатели расходов на дошкольное образование в ВВП и среднегодовых расходов на одного ребенка в странах — членах ЕС и ОЭСР зависят не только от объема государственных инвестиций; большое значение в системе дошкольного воспитания и образования детей придается продуктивному государственно-частному партнерству. Повышение охвата детей дошкольным образованием отражает общую доступность, в том числе при содействии частного сектора.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Осуществленные в рамках стратегии государственной политики по развитию дошкольного образования мероприятия имели колоссальное значение для расширения и обеспечения современной инфраструктуры образовательных организаций, реализующих программы дошкольного образования, присмотр и уход за детьми. Это в максимальной мере способствовало привлечению детей разных возрастных групп при обеспечении принципов равного доступа в сферу дошкольного образования в 2014-2019 гг. Однако негативные последствия эпидемиологической ситуации, связанной с коронавирусной инфекцией в 2020 году, в совокупности с низким уровнем рождаемости сменили положительную динамику по ежегодному приросту воспитанников периода 2015-2019 годов на снижение их притока.

Но даже в этих условиях в территориальных округах, где уже сформированы мощности и организована работа в дошкольных образовательных организациях, максимально мобилизуют созданную межведомственную инфраструктуру для обеспечения притока воспитанников с учетом их адаптации и развития детей раннего и предшкольного возраста. Меры по психолого-педагогическому консультированию родителей с детьми, независимо от их возраста, влияют на стабилизацию притока детей в систему дошкольного образования, помогают преодолеть психологические барьеры у детей, способствуют их адаптации при вхождении в новый коллектив сверстников.

При этом на фоне 28,2% положительных мнений родителей об увеличении доступности услуг специалистов узкоспециализированных направлений (логопедов, специалистов для детей с ОВЗ и др.) в дошкольных организациях 11,2% родителей говорят об их значительном снижении. Схожая ситуация и в оценке родителями организации питания и медицинского обслуживания. Они выражают не только позитивное отношение, но и акцентируют внимание на ухуд-

шении ситуации, встречающейся в большинстве случаев в мегаполисах и крупных городах. Это является определенным сигналом муниципальным органам управления о том, что работа по данным направлениям нуждается в улучшении.

В отдельных регионах остается открытым вопрос формирования эффективной системы финансирования стимулирования труда воспитателей в условиях увеличения их нагрузок. Механизмы координирования заработной платы, направленные на достижение качественных результатов по видам деятельности, связанным с результативностью работы, дополнительными функциями и обязанностями воспитателей, способствуют увеличению нагрузок и интенсификации их труда. Это постепенно подавляет позитивный интерес к работе и трудовой мотивации воспитателей. Снижение уровня заработной платы из-за сокращения стимулирующих выплат подтверждает большинство воспитателей (22,3%), это вызывает рост дифференциации в оплате труда между сотрудниками (в пределах 22,2%). Следствием этого является текучесть педагогических кадров и, в отдельных случаях, неукомплектованность групп воспитателями по развитию детей разного возраста, что создает определенные риски безопасности и здоровью детей и может влиять на качество дошкольного образования, присмотра и ухода в сторону его снижения.

Демографическая ситуация, обусловленная снижением рождаемости, со временем может значительно снизить остроту проблемы с нехваткой мест в дошкольных организациях для детей в возрасте до трех лет. Однако следует отметить, что для обеспечения государственных обязательств по повышению доступности дошкольного образования до 100% к 2021 году для детей в возрасте от полутора до трех лет необходимо, чтобы показатель охвата дошкольным образованием детей этого возраста составлял не менее 66%, в соответствии с целевыми показателями численности воспитанников указанного возраста, намеченными в рамках национального проекта «Демография».

Таким образом, можно констатировать, что постоянная государственная финансовая поддержка в рамках субсидирования многодетных и малообеспеченных семей и социальная помощь родителям в вопросах воспитания, обучения и адаптации при поступлении ребенка в детский сад имеют решающее значение для повышения охвата детей дошкольным образованием.

В период выхода из эпидемиологической ситуации 2021 года необходимо поддерживать государственную образовательную и демографическую политику, направленную на повышение уровня рождаемости и ориентированную в первую очередь на обеспечение потребности семей в дошкольном образовании на основе развития всех форм его организаций (государственных, частных) для повышения его доступности и качества.

Мероприятия по совершенствованию системы оплаты труда педагогических работников в сфере дошкольного образования²⁵ способствовали более полному учету выполняемых работ при начислении стимулирующих выплат в целях повышения мотивации работников и эффективности их деятельности в соответствии с заданными критериями и показателями качества и количества реализуемых образовательных программ дошкольного образования и оказываемых услуг по присмотру и уходу за детьми. В рамках развития кадрового потенциала педагогических работников были актуализированы квалификационные требования к работникам с учетом современных запросов к качеству их работы, в том числе путем разработки профессионального стандарта «Педагог». Объемы финансирования мероприятий по повышению оплаты труда педагогическим работникам в сфере дошкольного образования проводились за счет средств федерального бюджета и консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации с учетом корректировки реализации «дорожных карт» при

²⁵Указ Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики». Указ Президента РФ от 1 июня 2012 г. № 761 «О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы».

формировании соответствующих бюджетов бюджетной системы.

За период введения профессионального стандарта «Педагог» по требованию к образованию и обучению воспитателя к 2020 году педагогическое высшее и среднее профессиональное образование имели 95% воспитателей, в 2014 году их доля составляла 90%. Численность педагогических работников, прошедших в течение последних трех лет повышение квалификации или профессиональную переподготовку, составила в 2020 году 79,2% против 72,2% в 2019-м. Уровень образования воспитателей в сфере дошкольного образования к 2020 году по сравнению с 2014-м значительно повысился. Численность воспитателей с высшим педагогическим образованием за семь лет (2014-2020 гг.) выросла на 28,3%, а со средним педагогическим снизилась на 2,8%. Эти изменения свидетельствуют о повышении уровня профессионального образования воспитателей, причем в большей степени в сторону получения высшего педагогического образования.

На завершающих стадиях программы поэтапного совершенствования системы оплаты труда в 2018-2019 гг. 100%-е (и выше) значение показателя отношения среднемесячной заработной платы педагогических работников ДОО к среднемесячной заработной плате в сфере общего образования отмечалось в 41 регионе. Однако в 2020 году, в условиях эпидемии коронавирусной инфекции и неоднократного введения в этой связи мер по самоизоляции населения для сдерживания распространения COVID, ухудшилось финансовое обеспечение оплаты труда не только в сфере дошкольного образования, но и во всех отраслях экономики РФ. За январь — март 2021 года 100%-е (и выше) значение показателя отношения среднемесячных заработных плат педагогических работников ДОО и педагогических работников общего образования отмечались только в пяти субъектах РФ, среднее значение отношения в целом по РФ составляло 86,4% — это одно из самых низких значений с момента начала реализации программы поэтапного совершенствования системы оплаты труда в сфере дошкольного образования.

До настоящего времени не преодолена межрегиональная дифференциация оплаты труда педагогических работников дошкольного образования. Несомненно, размер заработной платы в северных регионах России выше по сравнению с другими субъектами, но в данном случае северные (или районные) коэффициенты определяют степень увеличения заработной платы или иных выплат, связанных работой в сложных условиях. Во многих северных регионах созданы максимально благоприятные условия для развития дошкольного образования. Однако в южных территориальных округах, таких как Северо-Кавказский федеральный округ, отмечаются низкие значения заработной платы в сфере дошкольного образования по сравнению с другими субъектами.

На основе сравнительной оценки информационно-статистических данных по итогам обработки результатов анализа было выявлено, что в регионах с низким уровнем заработной платы педагогических работников ДОО отмечаются:

- более высокие показатели по числу воспитанников в расчете на одного воспитателя, это свидетельствует о повышенных нагрузках на педагогов при работе в группе и индивидуальных занятиях с детьми, что может обернуться потенциальными рисками по ухудшению качества работы;
- низкие показатели обеспеченности местами в организациях дошкольного образования на 1000 детей в возрасте от полутора до трех лет в регионе, это является подтверждением слабой ресурсной обеспеченности и низкой вовлеченности детей раннего возраста в систему дошкольного образования региона;
- более высокие показатели числа воспитанников, приходящихся на 100 мест в системе дошкольного образования городских поселений, это свидетельствует о низком уровне ресурсной обеспеченности сегмента;

- более низкие показатели доступности дошкольного образования для детей в возрасте от полутора до трех лет и детей в возрасте от трех до семи лет, это является подтверждением высокой очереди в организации дошкольного образования региона.

По результатам работы в условиях эффективного контракта и проведения мероприятий по совершенствованию оплаты труда педагогических работников отмечаются позитивные изменения в повышении уровня профессиональной подготовки и реализации образовательных программ дошкольного образования. Подтверждается стремление воспитателей осваивать новые технологии и совершенствовать свои знания в профильной области, улучшать свои программы и разрабатывать новые. Однако не все дошкольные организации были готовы к проведению необходимых мероприятий и стимулированию работы воспитателей в новых условиях; 14,5% руководителей ДОО отмечают, что система выплат не привела к положительным изменениям в работе воспитателей. Достижение желаемых результатов мероприятий по совершенствованию оплаты труда воспитателей в отдельных организациях привело к увеличению нагрузок, связанных с организацией работы непосредственно с детьми и заполнением отчетности. Вырос уровень неудовлетворенности воспитателей в связи с нестабильностью заработной платы. Многие воспитатели детских садов слабо разбираются в системе учета начисления стимулирующих выплат, наличие и размер которых определяется результативностью их работы в рамках эффективного контракта и с дополнительными функциями и обязанностями в этой связи. С целью повышения информированности воспитателей в этих вопросах необходимо проводить с ними разъяснительные семинары.

Для отдельных дошкольных организаций нехватка бюджетных средств по обеспечению эффективного контракта компенсировалась за счет внебюджетных источников финансирования: 22,8% руководителей ДОО за последние три года занимались их активными поис-

ками и привлечением. При дефиците бюджетного финансирования и для выполнения обязательств по выплате заработной платы в рамках эффективного контракта применялись также принудительные меры административного воздействия по увольнению работников, совмещающих свою деятельность в детском саду, или сокращению других статей расходов организации.

Таким образом, дошкольные образовательные организации будут поддерживать необходимый уровень оплаты труда за счет сокращения других статей расходов и их реструктуризации, а в предстоящие периоды следует ожидать сокращения расходов на закупку оборудования и затрат на повышение квалификации педагогических работников.

Частичную компенсацию расходов дошкольные образовательные организации смогут получить за счет оказания платных образовательных услуг населению. Вместе с тем, доходы населения в 2020 году, а следовательно, и его платежеспособность ощутимо снизились, что с неизбежностью скажется на объеме внебюджетных поступлений ДОО.

В создавшейся ситуации необходим комплекс мер по поддержке текущего финансового обеспечения сферы дошкольного образования: увеличение объема дотаций из федерального бюджета на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов РФ. Возникла острая необходимость в совершенствовании системы оплаты труда педагогических работников в связи с изменениями самого характера педагогического труда в условиях изменения нагрузки на педагогов и интенсификации их труда. Анализ показал что покупательная способность заработной платы, а следовательно, и удовлетворенность педагогов ее размерами, не повысилась.

Результаты исследования однозначно свидетельствуют о востребованности новых форматов регулярных групповых и индивидуальных занятий, которые представляют широкие возможности для про-

явления инициативы в ходе целостного процесса консультирования и взаимодействия с образовательными организациями, активного участия в совместной деятельности взрослых и детей. Для выполнения сложных задач необходимо сфокусировать усилия на развитии кадрового потенциала консультационных центров (служб), предоставить педагогам и консультантам возможность профессионального развития и приобретения навыков, необходимых для консультирования родителей, обучения их навыкам взаимодействия со своими детьми, особенно с детьми с ОВЗ. Исходя из задач развития психолого-педагогического консультирования, требуется усовершенствование системы оплаты труда консультантов, учет их квалификации, возможности стимулирования качества их работы. На услуги консультантов не распространяются принципы оплаты труда и обязательства, которые есть перед педагогическими работниками, именно поэтому распространение стимулирующей системы в оплате труда, уточнение требований к содержанию и к условиям труда как самих консультантов, которыми в большинстве случаев выступают педагоги дошкольного образования, так и управленческому персоналу, ответственному за организацию деятельности консультационных центров (служб), становится насущной задачей, решение которой может позволить вовлечь в эту деятельность квалифицированные кадры и способствовать развитию профессионального мастерства.

ЛИТЕРАТУРА И ИСТОЧНИКИ

1. Единая межведомственная информационно-статистическая система. <<https://www.fedstat.ru/indicator/59578>>.
2. Комплексный мониторинг системы дошкольного образования. <<https://doshkol-edu.ru/mon-specialist/monitoring>>.
3. Методические рекомендации по организации процесса оказания психолого-педагогической, методической и консультативной помощи родителям (законным представителям) детей, а также гражданам, желающим принять на воспитание в свои семьи детей, оставшихся без попечения родителей. Распоряжение Министерства просвещения Российской Федерации от 01.03.2019 № Р-26.
4. Миронова Н.В. Организация работы детей раннего возраста в малых группах (из опыта работы воспитателя). Образовательная социальная сеть. 12 декабря 2020 г. <<https://nsportal.ru/detskiy-sad/raznoe/2020/12/12/statya-organizatsiya-raboty-detey-rannego-vozrasta-v-malyh-gruppah-iz>>.
5. Общенациональный план действий. Проект Правительства Российской Федерации от 25 мая 2020 г. № АБ-П13-5361кв.
6. Паспорт федерального проекта «Содействие занятости женщин — создание условий дошкольного образования для детей в возрасте до трех лет» (Раздел 2. Цель и показатели федерального проекта) в рамках национального проекта «Демография».
7. План преодоления экономических последствий новой коронавирусной инфекции. Разработан Правительством Российской Федерации по состоянию на 20 мая 2020 г.
8. Постановление Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 27 августа 2015 г. № 41 «О внесении изменений в СанПиН 2.4.1.3049-13 "Санитарно-эпидемиологиче-

ские требования к устройству, содержанию и организации режима работы дошкольных образовательных организаций”».

9. Постановление Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 295-р «Об утверждении Государственной программы Российской Федерации “Развитие образования на 2013–2020 годы”».
10. Приказ Министерства образования и науки Российской Федерации от 17 октября 2013 г. № 1155 «Об утверждении федерального государственного образовательного стандарта дошкольного образования».
11. Приказ Министерства образования и науки РФ от 17 октября 2013 г. № 1155 «Об утверждении федерального государственного образовательного стандарта дошкольного образования» (с изменениями и дополнениями).
12. Программа модернизации региональных систем дошкольного образования в 2013–2020 гг. реализуется согласно постановлениям Правительства Российской Федерации от 3 июня 2013 г. № 459; от 14 января 2014 г. № 22; от 14 апреля 2014 г. № 289; от 29 января 2015 г. № 71.
13. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 25 августа 2014 г. № 1618-р «Концепция государственной семейной политики в Российской Федерации на период до 2025 года».
14. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 26 ноября 2012 г. № 2190-р «Об утверждении программы поэтапного совершенствования системы оплаты труда в государственных (муниципальных) учреждениях на 2012–2018 годы».
15. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 30 апреля 2014 г. № 722-р «План мероприятий («дорожная карта») Изменения в отраслях социальной сферы, направленные на повышение эффективности образования и науки».

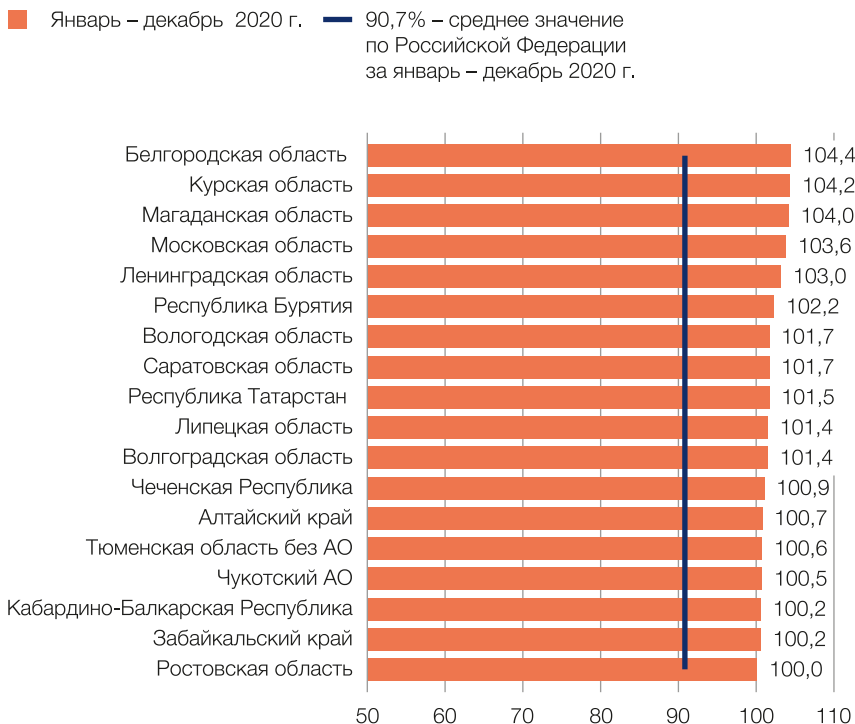
16. Росстат. Денежные доходы и расходы населения. 2014-2019 гг. <<https://www.gks.ru/compendium/document/13270>>.
17. Росстат. Итоги федеральных статистических наблюдений. Дошкольное образование (форма №85-К). <<https://www.gks.ru/folder/13398>>.
18. Росстат. Платное обслуживание населения в России. 2019 г. <<https://rosstat.gov.ru/folder/210/document/13235>>.
19. Росстат. Рождаемость, смертность и естественный прирост населения, 2018 г. <http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/#>.
20. Росстат. Российский статистический ежегодник, 2019 г. <http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc_1135087342078>.
21. Росстат. Статистика и показатели: рождаемость. <<https://rosinfostat.ru/rozhdaemost/>>.
22. Статистический ежегодник Народное хозяйство РСФСР в 1958-1990 гг. <<http://istmat.info/node/21356>>.
23. Указ Президента Российской Федерации от 07 мая 2018 г. № 204 «Национальные цели и стратегические задачи развития Российской Федерации на период до 2024 года».
24. Указ Президента Российской Федерации от 17 декабря 2020 г. №797 «О единовременной выплате семьям, имеющим детей».
25. Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации».
26. Федеральный закон от 29 декабря 2015 г. № 388-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части учета и совершенствования предоставления мер социальной поддержки исходя из обязанности соблюдения

принципа адресности и применения критериев нуждаемости».

27. Федеральный проект «Поддержка семей, имеющих детей» (Паспорт проекта от 07.12.2018 № 3), в рамках Национального проекта «Образование» (Паспорт проекта утв. президиумом Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам, протоколом от 24.12.2018 № 16).
28. Федеральный проект «Содействие занятости женщин — создание условий дошкольного образования для детей в возрасте до трех лет» национального проекта «Демография» (утвержден президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам, протокол от 24 декабря 2018 г. № 16).
29. Early Childhood Education and Care in Europe. 2019.
30. Education at a Glance 2018: OECD Indicators. Enrolment rates of children under the age of 3 in early childhood education and care, by type of service.
31. Education at a Glance 2016: OECD Indicators.
32. Education at a Glance 2019: OECD Indicators.
33. Education at a Glance 2020: OECD Indicators.
34. Broekhuizen M.L. et al. Child care quality and Dutch 2-and 3-year-olds' socioemotional outcomes: Does the amount of care matter? In: Infant and Child Development. 2018. (27). <<https://doi.org/10.1002/icd.2043>>.

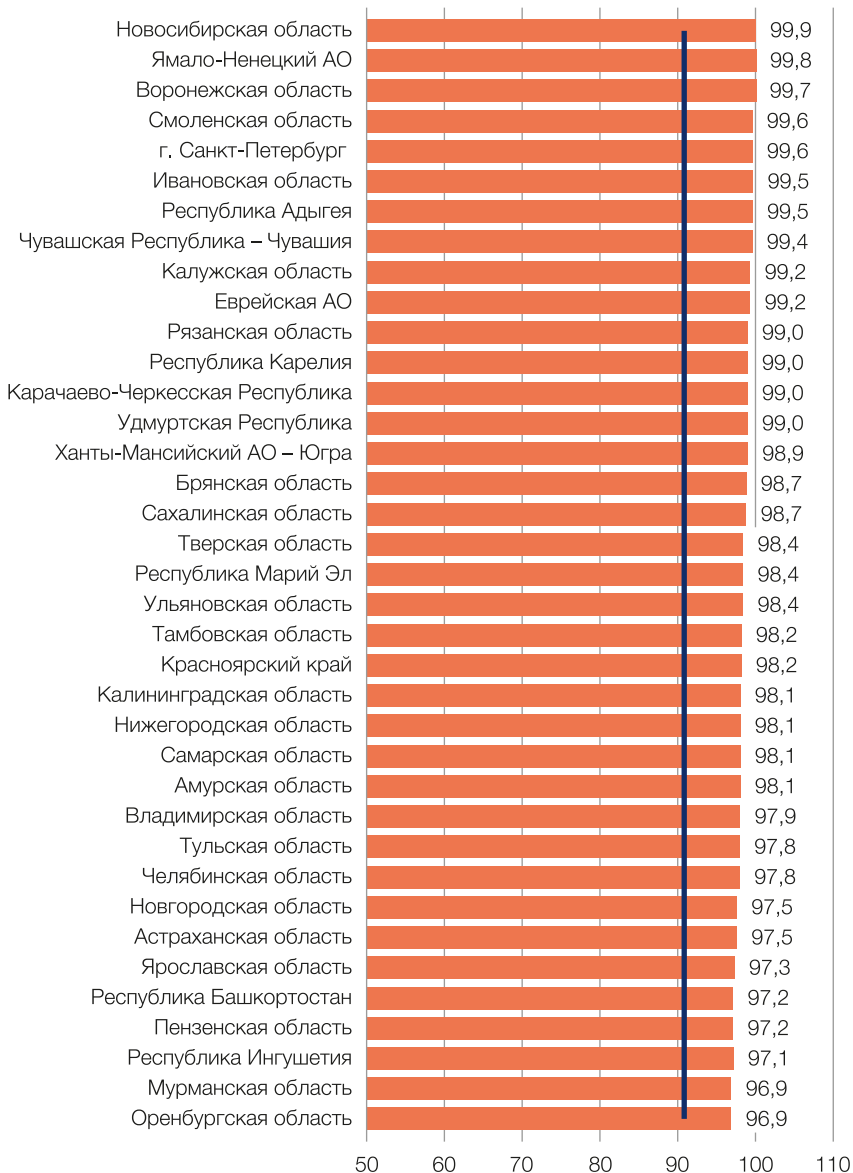
ПРИЛОЖЕНИЕ 1

Рисунок П1.1. Отношение среднемесячной заработной платы педагогических работников ДОО к среднемесячной заработной плате в сфере общего образования в разрезе субъектов РФ (по государственным и муниципальным ОО), 2020 г. (%)²⁶

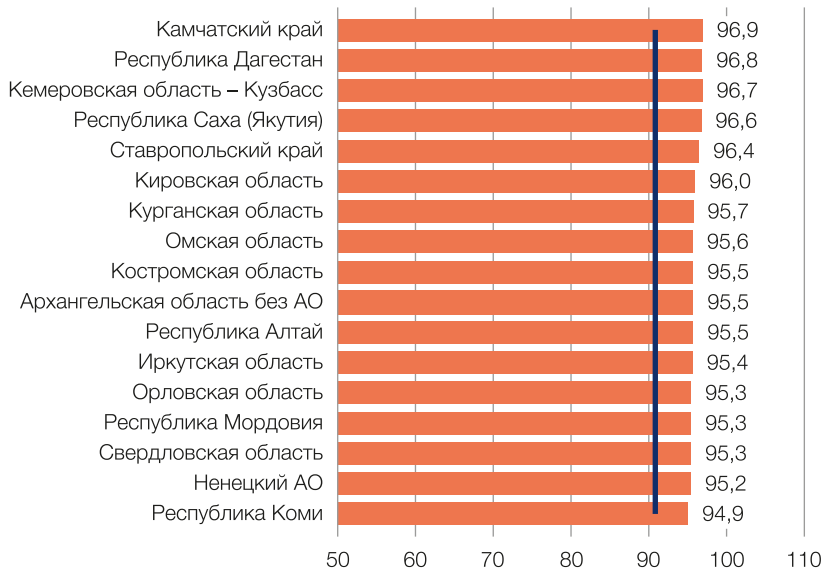


Продолжение графика на следующей странице

²⁶ Данные по Москве не публикуются в целях обеспечения конфиденциальности первичных статистических данных, полученных от единственных организаций в соответствующей сфере деятельности в отдельных субъектах Российской Федерации, в соответствии с Федеральным законом от 29.11.2007 № 282-ФЗ «Об официальном статистическом учете и системе государственной статистики в Российской Федерации» (ст.4, ст.9).



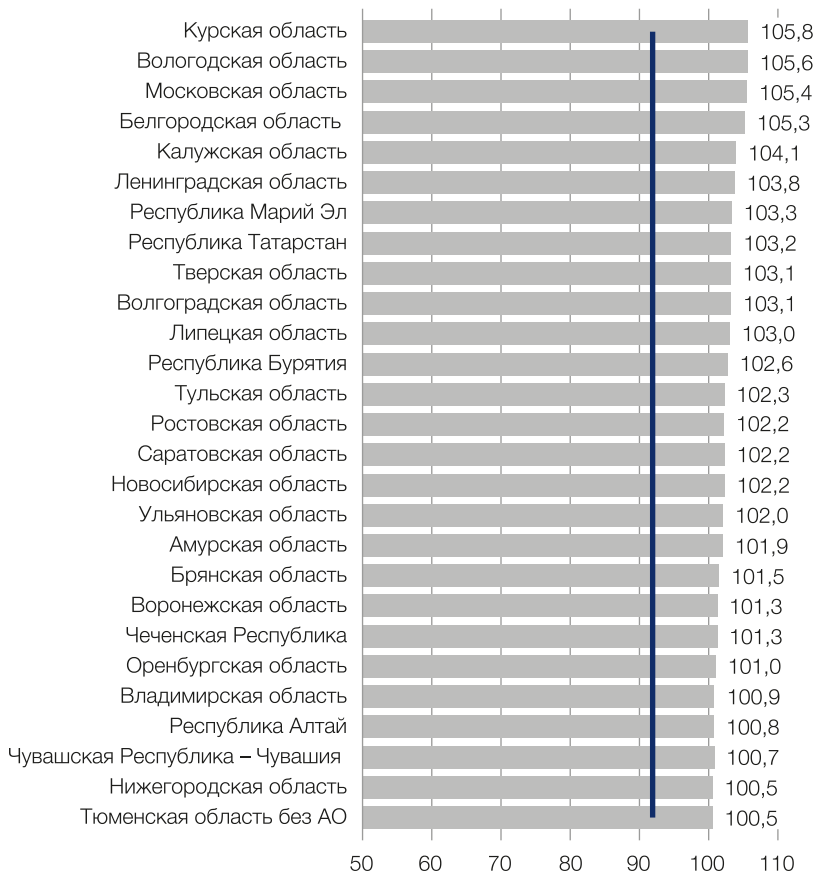
Продолжение графика на следующей странице



Источник: Росстат. Заработная плата отдельных категорий работников социальной сферы и науки. <https://rosstat.gov.ru/labor_market_employment_salaries>.

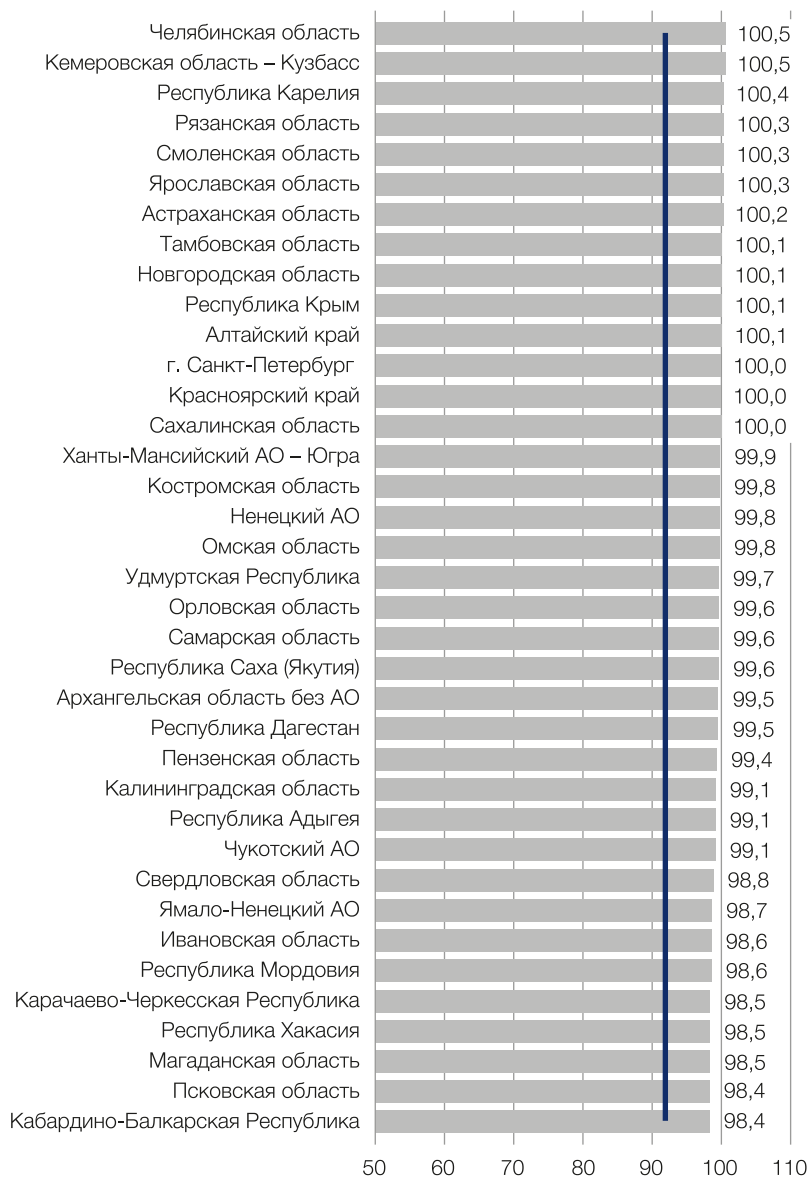
Рисунок П1.2. Отношение среднемесячной заработной платы педагогических работников ДОО к среднемесячной заработной плате в сфере общего образования в разрезе субъектов РФ (по государственным и муниципальным ОО), 2019 г. (%)²⁷

■ Январь – декабрь 2019 г. — 91,9% – среднее значение по Российской Федерации за январь – декабрь 2019 г.



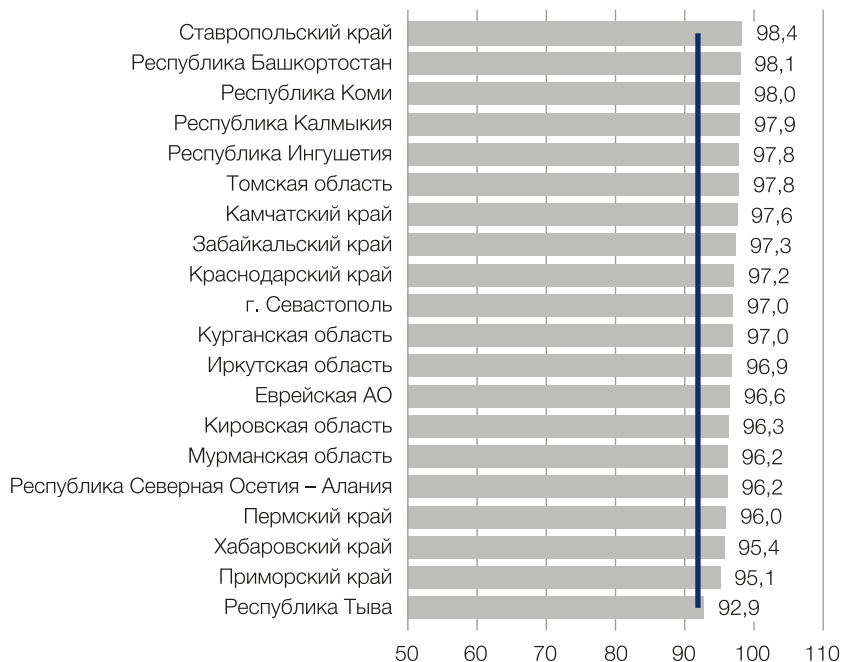
Продолжение графика на следующей странице

²⁷См. сноску 28.



Продолжение графика на следующей странице

Дошкольное образование: инфраструктура будущего



Источник: Росстат. Заработная плата отдельных категорий работников социальной сферы и науки. <https://rosstat.gov.ru/labor_market_employment_salaries>.

Рисунок П1.3. Отношение среднемесячной заработной платы педагогических работников ДОО к среднемесячной заработной плате в сфере общего образования в разрезе субъектов РФ (по государственным и муниципальным ОО), 2018 г. (%)²⁸

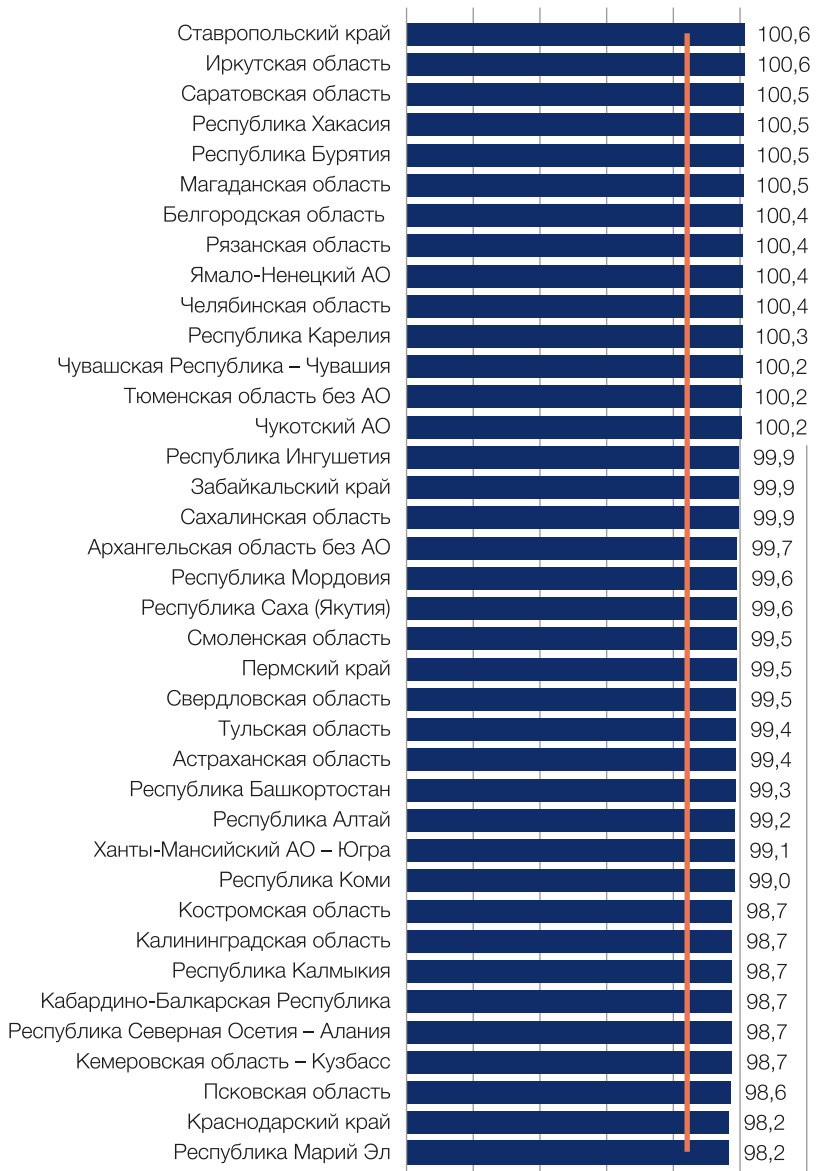
■ Январь – декабрь 2018 г.

— 92,0% – среднее значение по Российской Федерации за январь – декабрь 2018 г.

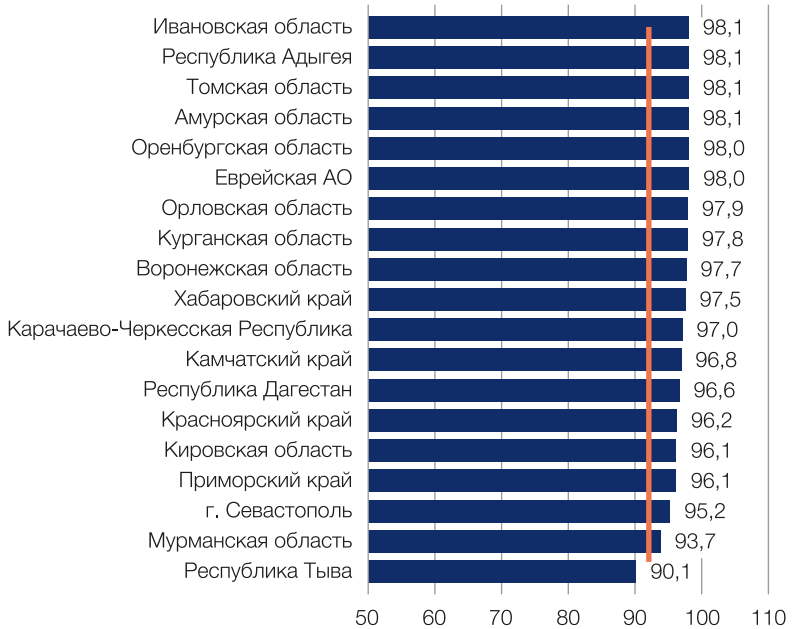


Продолжение графика на следующей странице

²⁸Росстат, там же.



Продолжение графика на следующей странице



Источник: Росстат. Заработная плата отдельных категорий работников социальной сферы и науки. <https://rosstat.gov.ru/labor_market_employment_salaries>.

ПРИЛОЖЕНИЕ 2

ПОКАЗАТЕЛИ, ХАРАКТЕРИЗУЮЩИЕ ДОСТУПНОСТЬ ДОШКОЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ ДЛЯ ДЕТЕЙ В ВОЗРАСТЕ ДО ТРЕХ ЛЕТ ПО СУБЪЕКТАМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.

Таблица П2. Численность детей, охваченных дошкольным образованием, формирование очереди на получение места в организациях, реализующих программы по обучению, воспитанию детей в возрасте до трех лет, присмотр и уход за ними²⁹.

Субъекты Российской Федерации	2019 г.			2020 г.		
	Численность детей, охваченных дошкольным образованием (чел.)	Численность детей, стоящих в очереди, но не обеспеченных местом в ДОО (чел.)	Доступность дошкольного образования для детей в возрасте до трех лет (%)	Численность детей, охваченных дошкольным образованием (чел.)	Численность детей, стоящих в очереди, но не обеспеченных местом в ДОО (чел.)	Доступность дошкольного образования для детей в возрасте до трех лет (%)
1	2	3	4	5	6	7
Российская Федерация	1 086 927	156 678	87,4	1 092 084	99 471	91,7
Центральный федеральный округ	272 610	25 761	91,4	269 366	20 738	92,9

²⁹То же.

1	2	3	4	5	6	7
Российская Федерация	1 086 927	156 678	87,4	1 092 084	99 471	91,7
Центральный федеральный округ	272 610	25 761	91,4	269 366	20 738	92,9
Белгородская область	11 946	414	96,7	13 068	205	98,5
Брянская область	7 657	567	93,1	7 274	642	91,9
Владимирская область	14 500	214	98,5	13 743	191	98,6
Воронежская область	13 450	4	100,0	13 137	0	100,0
Ивановская область	8 954	1 366	86,8	8 130	1 722	82,5

1	2	3	4	5	6	7
Калужская область	7 373	853	89,6	7 201	397	94,8
Костромская область	6 879	4	99,9	6 856	0	100,0
Курская область	4 394	0	100,0	4 069	0	100,0
Липецкая область	6 943	527	92,9	6 749	292	95,9
Московская область	48 442	484	99,0	48 327	0	100,0
Орловская область	4 622	2	100,0	4 182	0	100,0
Рязанская область	4 549	1 924	70,3	4 161	1 532	73,1

1	2	3	4	5	6	7
Смоленская область	5 876	1 813	76,4	5 466	787	87,4
Тамбовская область	9 797	451	95,6	10 715	0	100,0
Тверская область	8 857	1 618	84,6	8 387	1 286	86,7
Тульская область	9 413	802	92,1	8 774	427	95,4
Ярославская область	12 082	2 437	83,2	12 251	976	92,6
Северо-Западный федеральный округ	127 553	11 658	91,6	125 614	4 618	96,5
Республика Карелия	5 244	610	89,6	4 844	65	98,7

1	2	3	4	5	6	7
Республика Коми	12 900	738	94,6	11 997	222	98,2
Архангельская область	10 597	2 953	78,2	10 870	1 691	86,5
Ненецкий автономный округ	603	0	100,0	570	0	100,0
Вологодская область	14 094	1 585	89,9	13 507	664	95,3
Калининградская область	7 713	971	88,8	7 991	128	98,4
Ленинградская область	13 821	68	99,5	13 190	0	100,0
Мурманская область	9 483	115	98,8	8 799	41	99,5

1	2	3	4	5	6	7
Новгородская область	7 361	185	97,5	6 508	0	100,0
Псковская область	3 400	154	95,7	3 618	0	100,0
г. Санкт-Петербург	42 337	4 279	90,8	43 720	1 807	96,0
Южный федеральный округ	92 050	9 604	90,6	94 139	6 192	93,8
Республика Адыгея	4 958	233	95,5	4 468	57	98,7
Республика Калмыкия	2 835	375	88,3	2 611	765	77,3
Республика Крым				7 266	2 295	76,0

1	2	3	4	5	6	7
Краснодарский край	34 400	5 192	86,9	30 611	54	99,8
Астраханская область	6 836	1 660	80,5	6 069	1 226	83,2
Волгоградская область	19 219	0	100,0	18 720	0	100,0
Ростовская область	23 802	2 144	91,7	22 110	1 111	95,2
г. Севастополь				2 284	684	77,0
Северо-Кавказский федеральный округ	54 429	14 737	78,7	54 493	11 590	82,5
Республика Дагестан	7 408	10 175	42,1	7 316	9 242	44,2

1	2	3	4	5	6	7
Республика Ингушетия	749	777	49,1	1 078	697	60,7
Кабардино-Балкарская Республика	8 882	369	96,0	8 469	77	99,1
Карачаево-Черкесская Республика	2 767	280	90,8	2 282	0	100,0
Республика Северная Осетия — Алания	4 868	251	95,1	4 553	404	91,8
Чеченская Республика	10 872	283	97,5	11 702	32	99,7

1	2	3	4	5	6	7
Ставропольский край	18 883	2 602	87,9	19 093	1 138	94,4
Приволжский федеральный округ	213 982	36 511	85,4	222 779	18 877	92,2
Республика Башкортостан	33 498	690	98,0	34 596	0	100,0
Республика Марий Эл	3 740	475	88,7	3 404	347	90,7
Республика Мордовия	6 493	4	99,9	6 121	0	100,0
Республика Татарстан	22 900	14 793	60,8	24 478	9 377	72,3
Удмуртская Республика	14 752	3 842	79,3	15 197	2 514	85,8

1	2	3	4	5	6	7
Чувашская Республика — Чувашия	12 252	727	94,4	12 189	2 558	82,7
Пермский край	18 563	7 928	70,1	25 999	46	99,8
Кировская область	7 558	128	98,3	6 824	0	100,0
Нижегородская область	26 864	3 390	88,8	25 510	1 183	95,6
Оренбургская область	17 012	352	98,0	17 358	105	99,4
Пензенская область	8 962	313	96,6	9 008	372	96,0

1	2	3	4	5	6	7
Самарская область	21 771	3 316	86,8	22 925	2 257	91,0
Саратовская область	11 586	384	96,8	10 879	117	98,9
Ульяновская область	8 031	169	97,9	8 291	1	100,0
Уральский федеральный округ	128 182	14 268	90,0	130 421	6 361	95,3
Курганская область	4 526	976	82,3	5 185	685	88,3
Свердловская область	34 664	2 806	92,5	33 459	2 068	94,2

1	2	3	4	5	6	7
Ханты-Мансийский автономный округ — Югра	20 983	443	97,9	21 306	333	98,5
Ямало-Ненецкий автономный округ	8 118	1 090	88,2	8 111	0	100,0
Тюменская область	17 730	1 699	91,3	19 348	887	95,6
Челябинская область	42 161	7 254	85,3	43 012	2 388	94,7
Сибирский федеральный округ	123 221	29 111	80,9	124 406	21 002	85,6
Республика Алтай	1 743	127	93,2	1 794	8	99,6

1	2	3	4	5	6	7
Республика Тыва	4 316	2 251	65,7	4 279	2 553	62,6
Республика Хакасия	6 058	333	94,8	5 485	14	99,7
Алтайский край	13 673	4 512	75,2	14 410	3 045	82,6
Красноярский край	17 858	2 363	88,3	18 672	1 979	90,4
Иркутская область	22 569	5 007	81,8	22 224	3 961	84,9
Кемеровская область — Кузбасс	23 042	2 473	90,3	22 193	895	96,1
Новосибирская область	13 634	9 423	59,1	14 756	7 269	67,0

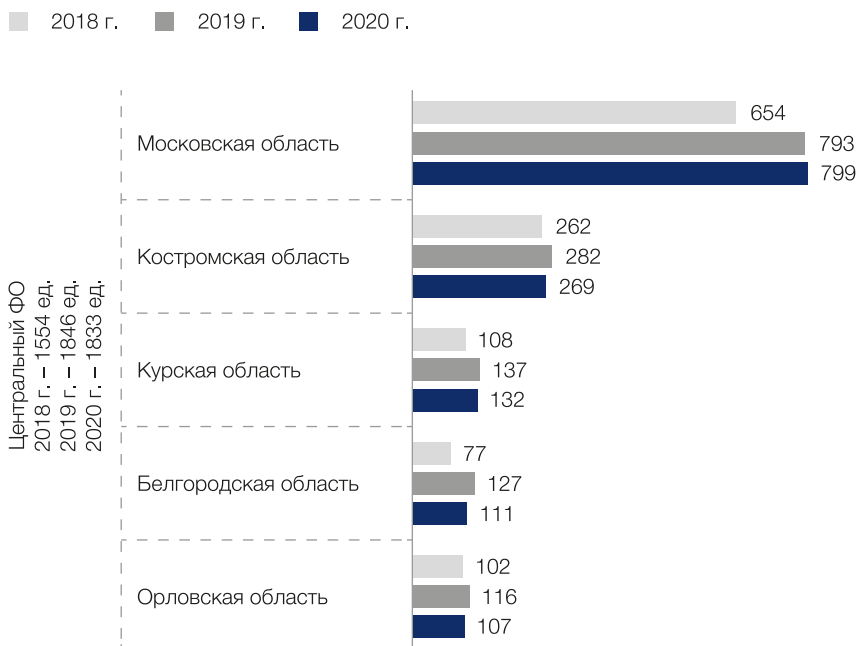
1	2	3	4	5	6	7
Омская область	11 985	1 262	90,5	12 539	36	99,7
Томская область	8 343	1 360	86,0	8 054	1 242	86,6
Дальневосточный федеральный округ	66 775	11 196	85,6	70 866	10 093	87,5
Республика Саха (Якутия)	10 020	329	96,8	10 788	1 582	87,2
Камчатский край	2 992	339	89,8	2 649	182	93,6
Приморский край	8 950	134	98,5	11 095	0	100,0
Хабаровский край	13 059	6	100,0	13 435	0	100,0

1	2	3	4	5	6	7
Амурская область	6 164	931	86,9	5 475	1 062	83,8
Магаданская область	1 729	18	99,0	1 561	0	100,0
Сахалинская область	5 074	281	94,8	5 000	264	95,0
Еврейская автономная область	1 403	308	82,0	1 432	409	77,8
Чукотский автономный округ	760	18	97,7	658	15	97,8
Забайкальский край	8 203	4 921	62,5	8 952	3 713	70,7
Республика Бурятия	8 421	3 911	68,3	9 821	2 866	77,4

ПРИЛОЖЕНИЕ 3

ФОРМИРОВАНИЕ ГРУПП ДЛЯ ДЕТЕЙ РАННЕГО ВОЗРАСТА И ОБЕСПЕЧЕННОСТЬ МЕСТАМИ ПО СУБЪЕКТАМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Рисунок ПЗ.1. Число групп для детей раннего возраста в разрезе субъектов Российской Федерации (ед.)³⁰



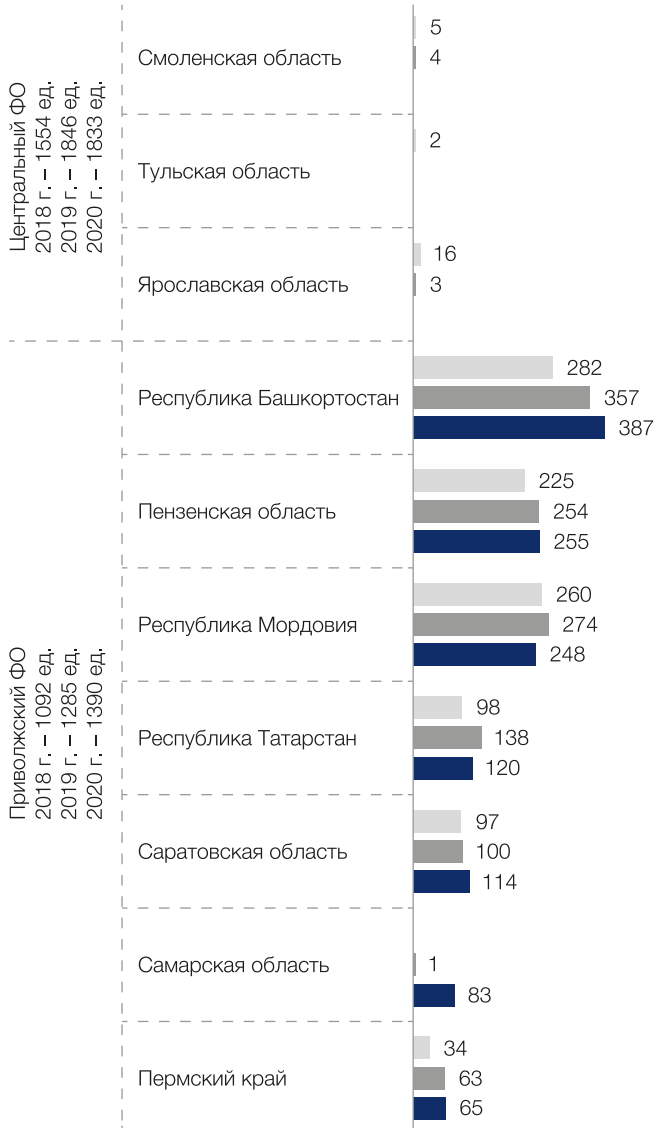
Продолжение графика на следующей странице

³⁰Данные по Москве не публикуются в целях обеспечения конфиденциальности первичных статистических данных, полученных от единственных организаций в соответствующей сфере деятельности в отдельных субъектах Российской Федерации, в соответствии с Федеральным законом от 29.11.2007 № 282-ФЗ «Об официальном статистическом учете и системе государственной статистики в Российской Федерации» (ст.4, ст.9).

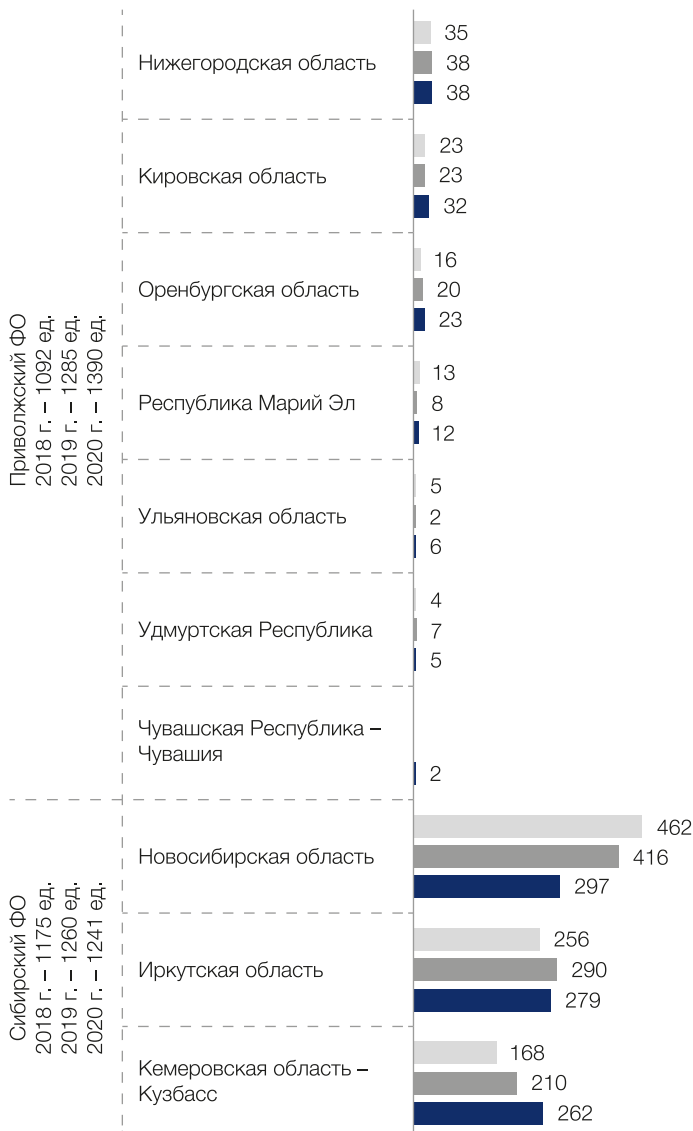
Дошкольное образование: инфраструктура будущего



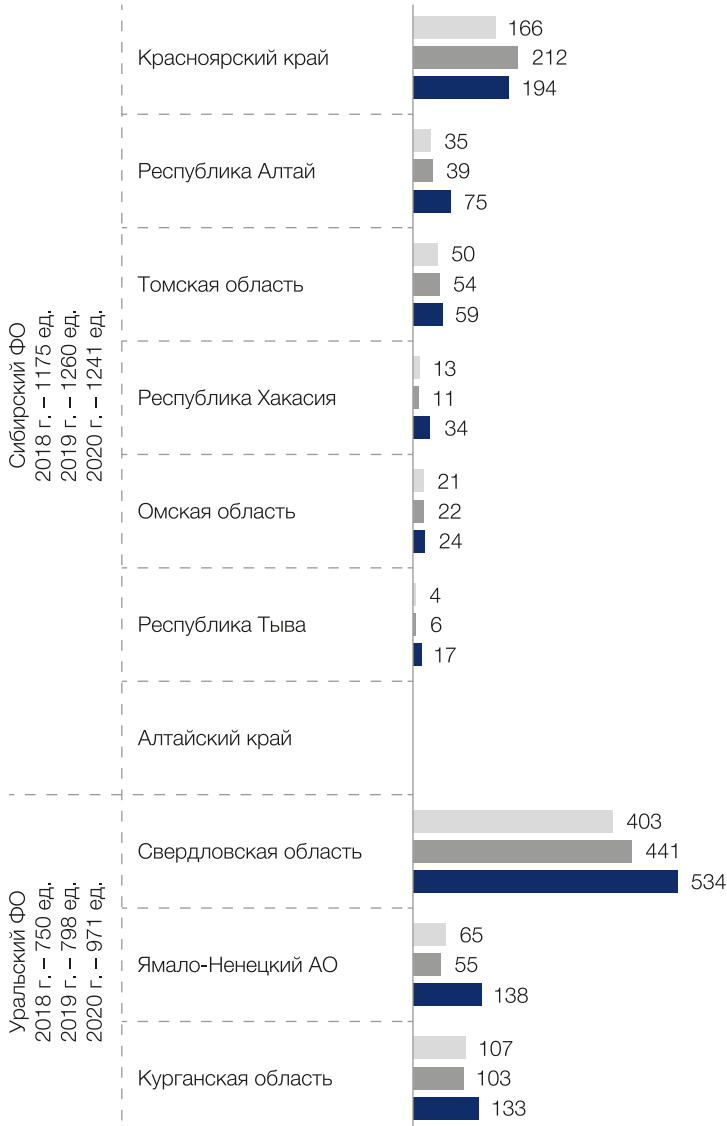
Продолжение графика на следующей странице



Продолжение графика на следующей странице

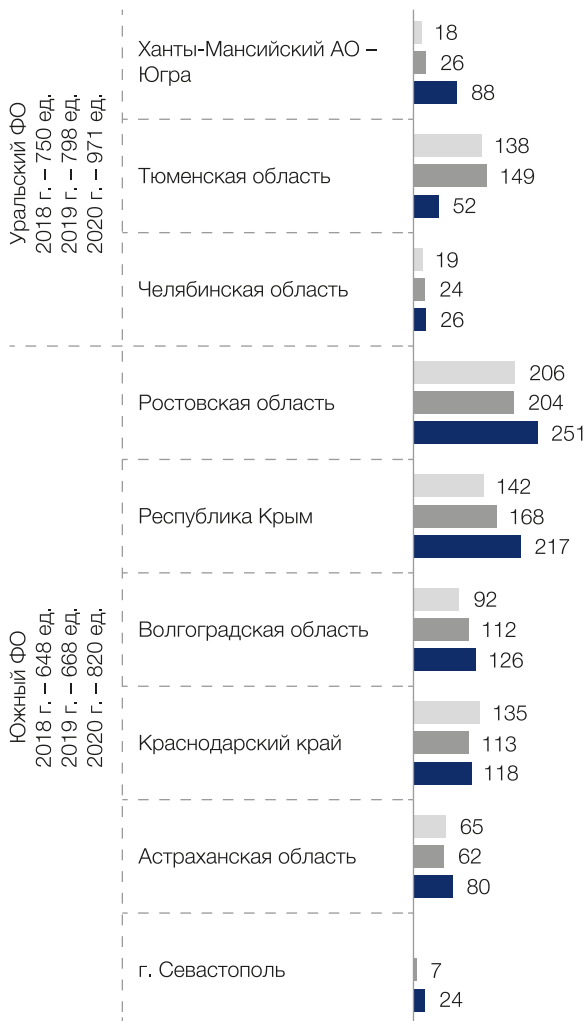


Продолжение графика на следующей странице

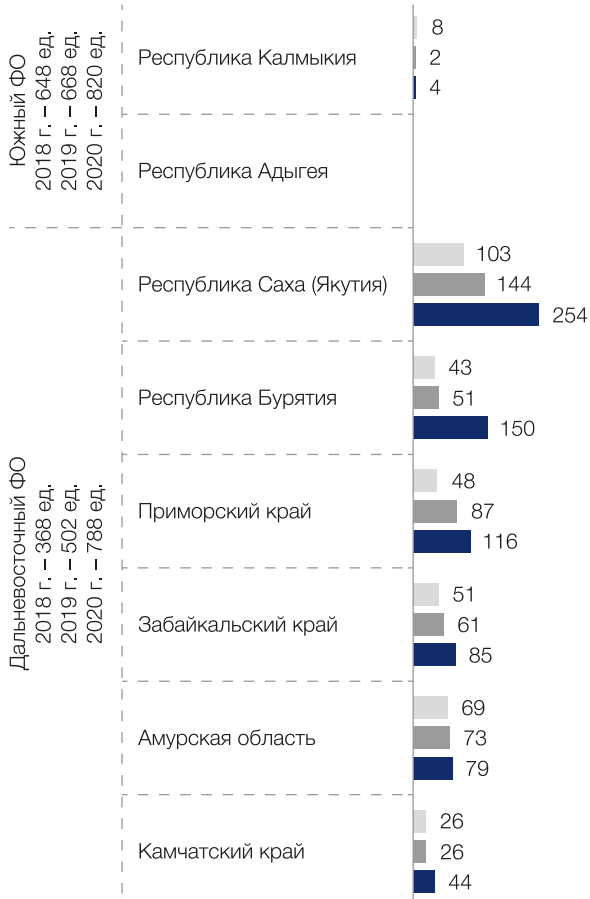


Продолжение графика на следующей странице

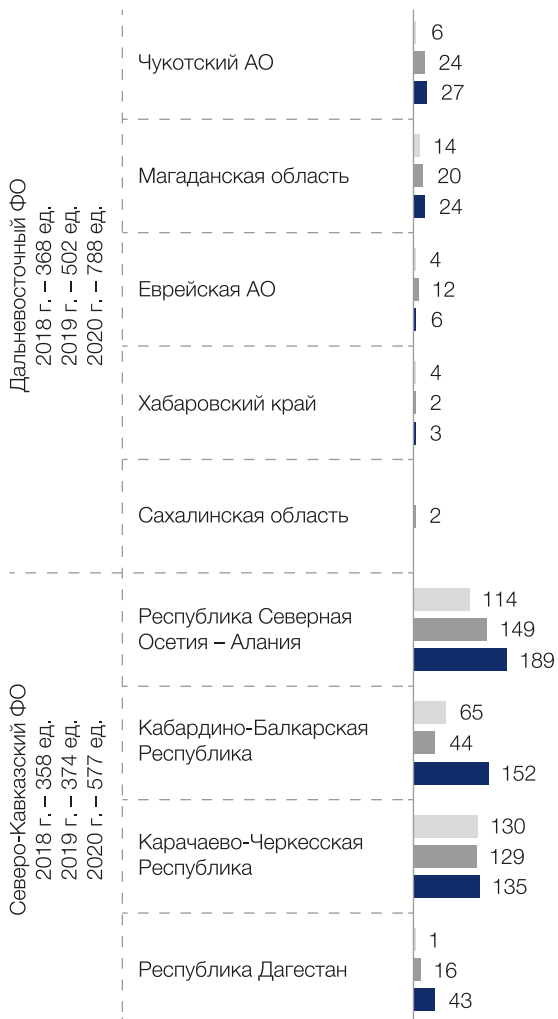
Дошкольное образование: инфраструктура будущего



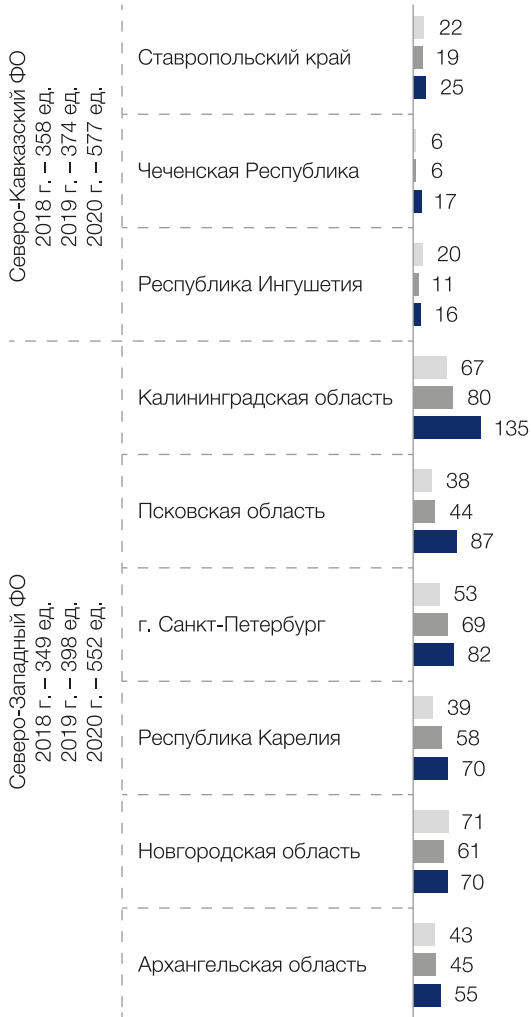
Продолжение графика на следующей странице



Продолжение графика на следующей странице



Продолжение графика на следующей странице

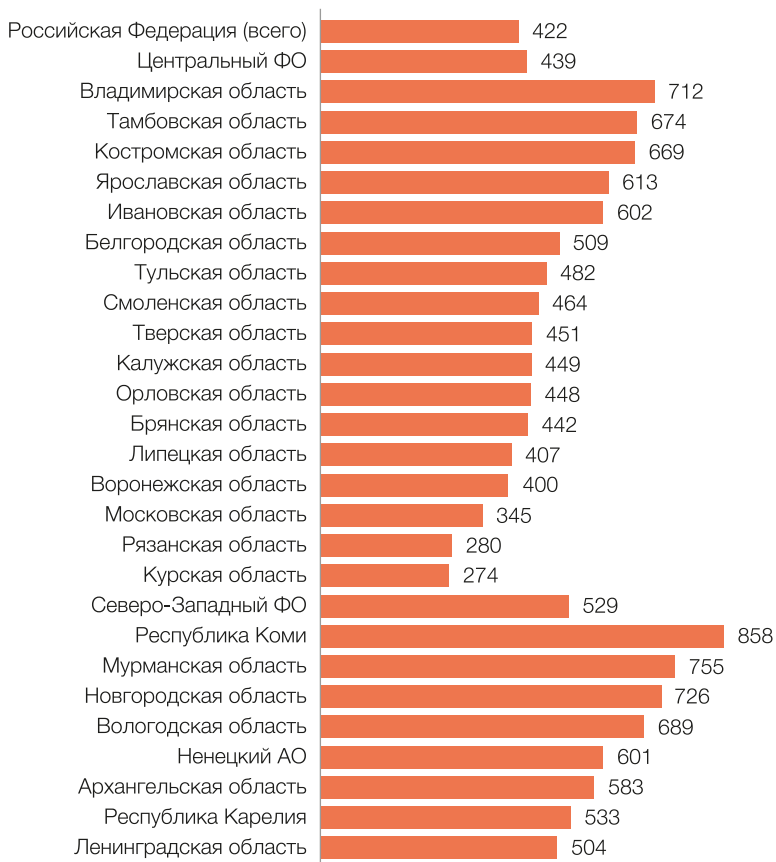


Продолжение графика на следующей странице



Источник: Росстат. Итоги федеральных статистических наблюдений.
 Дошкольное образование (форма №85-К), таб44.2.
<https://www.gks.ru/folder/13398>.

Рисунок ПЗ.2. Обеспеченность детей в возрасте от 1,5 до 3 лет местами в организациях, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам дошкольного образования, присмотр и уход за детьми, в разрезе субъектов Российской Федерации, на 01.01.2020 г. (мест на 1000 детей)³¹



Продолжение графика на следующей странице

³¹Данные по Москве не публикуются в целях обеспечения конфиденциальности первичных статистических данных, полученных от единственных организаций в соответствующей сфере деятельности в отдельных субъектах Российской Федерации, в соответствии с Федеральным законом от 29.11.2007 № 282-ФЗ «Об официальном статистическом учете и системе государственной статистики в Российской Федерации» (ст.4, ст.9).



Продолжение графика на следующей странице



Источник: Росстат. Дошкольное образование. Обеспеченность детей в возрасте от полутора до трех лет местами в организациях, реализующих образовательные программы дошкольного образования, присмотр и уход за детьми, приходящимися на 1000 детей.
 <<https://rosstat.gov.ru/folder/13398>>.

В условиях современных вызовов дошкольное образование приобретает все большую свободу в выборе содержания, методов и средств развития своих воспитанников. Семьи признают его значимость как первого уровня образования и разделяют ответственность за воспитание и обучение детей с дошкольными образовательными организациями. Упор на активное развитие сегмента раннего детства в дошкольном образовании является стратегическим маневром для поддержания образовательных и демографических процессов в России.

В книге представлен анализ ресурсного потенциала всех образовательных организаций, реализующих программы дошкольного образования, присмотр и уход за детьми, для обеспечения максимального использования созданной инфраструктуры. Исследуются позитивные изменения, позволившие обеспечить принципы равного доступа к услугам дошкольного образования при оказании своевременной адресной государственной поддержки по субсидированию многодетных и малообеспеченных семей. Особое внимание уделено развивающему потенциалу образовательной среды и его влиянию на участников образовательного процесса. Показаны результаты внедрения эффективного контракта в дошкольном образовании, исследуется влияние увеличения нагрузок по видам деятельности, связанных с результативностью работы, на формирование и увеличение дифференциации оплаты труда.

Рассматриваются три вектора помощи в дошкольном образовании, направленных на преодоление угроз и последствий коронавирусной инфекции, охватившей все мировое сообщество: внедрение цифровых технологий в работу с детьми, изменение приоритетов в повышении квалификации педагогов, развитие практики удаленной работы.

Книга предназначена для руководителей и специалистов сферы образования, а также всех, кто заинтересован в повышении доступа к образовательным программам дошкольного образования и раннего развития.

ISBN 978-5-6046401-2-8



**ИНСТИТУТ
ОБРАЗОВАНИЯ
НИУ ВШЭ**