УДК 37.014.54

СОВРЕМЕННЫЕ ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ УПРАВЛЕНЧЕСКОГО И ЭКОНОМИЧЕСКОГО АСПЕКТА ДОШКОЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ ЧЕЛЯБИНСКОЙ ОБЛАСТИ[1]

Коротина Наталья Юрьевна,
Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Челябинский филиал, заведующая кафедрой экономики, финансов и бухгалтерского учета, кандидат экономических наук, доцент, г. Челябинск, Россия.
E-mail: korotina@chel.ranepa.ru

Нечаева Светлана Владимировна,
Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Челябинский филиал, заместитель директора по науке кандидат исторических наук, доцент, г. Челябинск, Россия.
E-mail: necheva@chel.ranepa.ru

Аннотация
В статье проанализированы управленческие воздействия органов власти на финансовое и кадровое обеспечение системы дошкольного образования Челябинской области, выявлены проблемы материально-технической базы и обозначены тенденции развития системы ДОУ региона.

Ключевые понятия:
управление дошкольным образованием, доступность образовательных учреждений.

В начале двадцать первого века, в условиях трансформации российского общества, научно-технического прогресса, существенных преобразований во всех сферах жизнедеятельности требуются творческие, смело и свободно мыслящие люди, обладающие высокой культурой, глубокими, постоянно обновляющимися и развивающимися знаниями.

Образование позволяет сформировать у человека целостное мировоззрение, воспитать в людях фундаментальные личностные качества, способствует развитию личности, умению работать в коллективе, приобретению и развитию активной общественной позиции.

Дошкольное образование является первой ступенью системы образования, с которой сталкивается человек [1, с. 17]. Поэтому актуальным является анализ современного состояния дошкольного образования, определение наиболее перспективных направлений его развития, требующих эффективных управленческих решений от органов федеральной и региональной власти.

Проблемам детства в России всегда уделялось особое внимание. Нашей стране необходима современная политика в этой сфере, которая базируется на общепризнанных международных нормах, учитывает российскую специфику. В последние годы и в России, и в Челябинской области значительное внимание уделялось улучшению демографической ситуации, поддержки семей с детьми, охраны здоровья матери и ребёнка.

Показатели рождаемости в Челябинской области остаются стабильно высокими. За последние 10 лет в области рождается в среднем 44918 человек в год, а последние 3 года абсолютное значение родившихся находится на уровне 1965–1970 годов.

Начиная с 2000 года удельный показатель рождаемости в области ежегодно растет, и на 1000 человек рождаемость повысилась на 59,6%. Примечательно, что если начиная с 1995 по 2010 год удельная рождаемость в области была стабильно ниже общероссийской, то начиная с 2011 года число родившихся в Челябинской области на 1000 человек превышает российский уровень.

Увеличение рождаемости обострило проблему доступности дошкольных образовательных учреждений (ДОУ) в области.

На 01.01.2015г. в системе дошкольного образования Челябинской области действовало 1485 ДОУ, которые посещают 217296 детей.

[1] Статья подготовлена в рамках выполнения научно-исследовательской работы в соответствии с Государственным заданием РАНХиГС на 2015 год по теме «Совершенствование методологии скользящего прогнозирования экономики и финансов системы образования Челябинской области».

Материально-техническая база дошкольного образования Челябинской области

На протяжении последних пятнадцати лет потребность в местах в ДОУ выше имеющихся возможностей. Темпы роста мощности сети дошкольных учреждений продолжают отставать от темпов роста численности детей в возрасте от одного до семи лет.

Около 47 тысяч дошкольников в возрасте от 1 года до 7 лет не посещают ДОУ. Очередь на устройство детей в дошкольные образовательные учреждения в области составляет примерно 45 тысяч человек. Из них фактический недостаток мест в дошкольных учреждениях (детей старше полутора лет) – 22,5 тысячи человек.

Перегрузка действующих мощностей составляет в среднем по Челябинской области 12 процентов. В целом по области на 100 мест в ДОУ приходится 113 детей. Особенно остро эта проблема стоит в городах, где в среднем 117 детей посещают 100 мест в детских садах, в сельской местности этот показатель составляет 95. Со значительной перегрузкой проектной мощности функционируют 862 детских сада (57% от общего числа), которые укомплектованы детьми с превышением нормативов наполняемости групп.

Наиболее высокая перегруженность ДОУ отмечается в Челябинске, Магнитогорске (по 126 детей на 100 мест), Копейске (123), Ашинском районе (128). Самая низкая загруженность дошкольных образовательных учреждений в Октябрьском (74), Нагайбакском (79), Чесменском (81) районах.

Доля детей в возрасте 1–7 лет, посещающих ДОУ, в общей численности детей в этом возрасте составляет 77,6%. Значения этого показателя в муниципалитетах области варьируют от 55,7 процента до 98,1 процента. При этом «охват детей» дошкольным образованием в городских округах значительно выше, чем в муниципальных районах – 81,8% против 69,6% соответственно. Но и на учете для определения в ДОУ в городских округах состоит значительно больше детей – в среднем 14% от общей численности детей в указанном возрасте. В то время как в районах этот показатель составляет в среднем 9,8%.

Наибольшие «очереди» в детские сады в Чебаркуле (38,9%), Челябинске (22,2%), Копейске (21,9%), Сосновском (25,2%) и Аргаяшском районах (24,0%), наименьшие – в Брединском (1,9%), Нагайбакском (1,8%) и Троицком (1,4%) районах. К сожалению, это объясняется не высокими показателями доступности дошкольного образования, а высокой безработицей (то есть свободой членов семьи для занятий с ребенком) в указанных районах.

Расчетный срок ожидания места в очереди в среднем по области составляет 2,2 года от даты рождения ребенка, но в различных муниципалитетах значение этого показателя также вариабельно. В одних муниципалитетах место в детском саду предоставляется в день обращения за получением услуги, в других муниципалитетах родители ожидают своей очереди на ее получение от года до четырех лет, из-за чего автоматически ограничивается доступность дошкольного образования для детей в возрасте 1,5–3 лет.

В городских округах и районах показатель доступности дошкольного образования для детей 3–7 лет сопоставим и достаточно высок – 98,5% и 98,0% соответственно. В среднем по области охват дошкольным образованием детей 3–7 лет составляет 96,7 процента, детей 1,5–3 лет – 48 процентов.

Государством на данном этапе гарантируются места в ДОУ только для детей старше трех лет, а доступность дошкольного образования детям в возрасте от 2 месяцев до 1,5 лет обеспечивается лишь в отдельных муниципалитетах. Тогда как в соответствии с законом «Об образовании в Российской Федерации» получение дошкольного образования в образовательных организациях может начинаться по достижении детьми возраста двух месяцев и, следовательно, подобные группы должны быть во всех муниципальных образованиях.

В условиях макроэкономической нестабильности в стране актуальной становится проблема увеличения охвата детей дошкольным образованием при ограниченной возможности строительства и введения в эксплуатацию новых детских садов.

Но даже в этих условиях в 2014 году было введено в эксплуатацию 12 новых и реконструированных детских садов. Шесть зданий детских садов было выкуплено у частных застройщиков, одно учреждение было переведено из частного в муниципальное, одно здание было возвращено в систему образования из числа ликвидированных ранее детских садов.

Необходимо также отметить, что большинство ДОУ области были построены в

50-х–70-х годах XX века, поэтому в ближайшей перспективе неизбежен вывод части зданий дошкольных учреждений из эксплуатации ввиду естественного износа. Это означает, что задача расширения сети ДОУ на ближайшие годы остается актуальной.

Отмечается также наличие в муниципалитетах дошкольных образовательных организаций, здания которых находятся в аварийном состоянии или требуют капитального ремонта. Их доля в некоторых муниципальных образованиях достаточно высока, в частности в г. Трехгорный (23,1%), г. Кыштым (17,6%), г. Карабаш (16,7%). Средний показатель по области 6,28%.

Материально-техническая база большинства детских садов требует значительных затрат на проведение аварийных и плановых ремонтных работ, оборудование участков, замену и ремонт технологического оборудования пищеблоков и прачечных, приобретение мебели и мягкого инвентаря. В детских садах недостаточное количество игрушек, спортивного оборудования и программно-методических пособий. Руководители и педагоги детских садов нуждаются в современной компьютерной технике.

Остроту проблемы нехватки мест в ДОУ несколько снижает прогноз численности детей в возрасте от 1 года до 6 лет.

Начиная с 2016 года прогнозируется снижение числа детей. Но даже с учетом указанной динамики прогнозируется дефицит мест в ДОУ еще на ближайшие 15 лет, пик которого приходится на 2015–2017 годы. В 2025 году потребность в детских садах будет превышать число мест на 13 тысяч (таблица 1).

Снижение численности детей дошкольного возраста в перспективе безусловно должно учитываться при планировании развития сети дошкольных учреждений. Поэтому продолжают оставаться актуальными проблемы оптимизации и рационального использования сети детских садов. При этом часть сети должна позволять быстро и с минимальными затратами трансформировать дошкольные группы в классы для начальной школы.

В рамках такого подхода к повышению доступности дошкольного образования осуществляется «переуплотнение» групп в действующих ДОУ, открытие новых мест за счет открытия дошкольных групп в организациях дополнительного образования, в средних профессиональных и высших образовательных учреждениях. На данный момент такая практика в Челябинской области отсутствует, но уже появились учреждения (в частности, Троицкая ветеринарная академия), которые планируют реализацию подобных проектов.

Открытие новых мест в ДОУ планируется не только за счет государственных и муниципальных средств, но и в рамках государственно-частного партнерства. В соответствии с Федеральным законом от 29.12.2012 г. № 273–ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» с 1 января 2014 года к полномочиям органов государственной власти субъектов РФ в сфере образования относится финансовое обеспечение получения дошкольного образования в частных дошкольных образовательных организациях, посредством предоставления указанным образовательным организациям субвенций на возмещение затрат, включая расходы на оплату труда, приобретение учебников и учебных пособий, средств обучения, игр, игрушек (за исключением расходов на содержание зданий и оплату коммунальных услуг), в соответствии с нормативами. Таким образом, из региональных бюджетов выделяются субвенции на выполнение муниципальных заданий по оказанию услуг по дошкольному образованию для частных детских садов, получивших лицензию в установленном порядке.

Финансовое обеспечение системы дошкольного образования Челябинской области

Финансово-экономические показатели муниципальных систем дошкольного образования характеризуются существен-

Таблица 1

Прогноз потребности в дополнительных местах в детских садах до 2025 года в соответствии с прогнозом изменения численности детей до 1–6 лет в Челябинской области (тысяч мест)

2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.	2021 г.	2022 г.	2023 г.	2024 г.	2025г.
52	53,8	51,9	51,6	46,8	44	40,5	36,4	31,4	25,7	19,4	13

ной неоднородностью. По итогам 2014 г. стоимость содержания одного ребенка в месяц в детских садах составила от 4152 руб. (Кизильский район) до 12597 руб. (Снежинский городской округ). В среднем по области расходы на одного воспитанника составляют 7172 рублей в месяц. В 2013 г. этот показатель был на 3,8% ниже – 6906 рублей в месяц.

Родительская плата покрывает менее 20% всех расходов на содержание детей. Размах вариации родительной платы в области значителен – от 700 рублей в месяц в Уйском, Нагайбакском и Увельском районах до практически 2000 рублей в Челябинске, Снежинске, Озерске. Родители частично финансируют только оплату питания детей в детском саду. Средняя стоимость питания в 2014 году составила 74,3 руб. в день, в 2013 г. этот показатель был ниже на 9% – 67,9 руб. в день.

Значительную величину составляют льготные категории детей, средний показатель по области – 22,3%. В Чесменском, Октябрьском, Еткульском районах этот показатель более чем в два раза превышает среднерегиональный.

В установленных федеральными нормативами объемах выплачивается компенсация части родительской платы. Введены компенсации на дошкольное образование детей-инвалидов и детей из малообеспеченных многодетных семей в возрасте от 1,5 до 3 лет. Особую социальную значимость имеет установленная в Челябинской области компенсация родительской платы для малообеспеченных, неблагополучных семей и семей, оказавшихся в трудной жизненной ситуации. Этим видом адресной социальной помощи охвачено более 20,5 тысячи семей, что позволяет обеспечивать выравнивание стартовых возможностей детей из наименее защищенных слоев населения. Однако объем средств, выделяемых на эти цели из областного бюджета в 2014 году, ниже реальной потребности на 59,5 процента.

Внебюджетные доходы дошкольных учреждений области за 2014 год составили 2137,4 млн рублей, что составляет 11,9% в общем объеме средств, направленных на содержание детей (в 2013 г. – 16%, в 2012 г. – 11,8, в 2011 г. – 13%, в 2010 г. – 14,5%, в 2009 г. – 16,6%). В том числе родительская плата 1830,7 млн рублей. Платные образовательные услуги оказывают в 266 дошкольных учреждениях для 39,6 тыс. детей. Наиболее популярные виды платных образовательных услуг: музыкально-ритмические занятия, обучение иностранному языку, занятия с логопедом.

Кадровое обеспечение системы дошкольного образования Челябинской области

Вопрос кадрового обеспечения остается важнейшим вопросом развития дошкольного образования [2, с. 9]. Даже в условиях сокращения рынка труда и роста безработицы в ДОУ отмечается большое количество вакансий, не укомплектованных педагогическим и обслуживающим персоналом, высокий уровень текучести кадров (13 процентов в среднем по Челябинской области и до 20 процентов в городах Челябинск, Копейск).

Ранее в области были приняты меры для стабилизации кадровой ситуации в дошкольных учреждениях: введены доплаты к заработной плате педагогов детских садов, увеличен набор студентов в педагогические колледжи, организована регулярная курсовая переподготовка и повышение квалификации дошкольных педагогов.

Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата по итогам 2014 года в ДОУ составила 17051,1 руб., заработная плата педагогических работников – 22 231,61 руб. В детских садах государственной формы собственности она составляет 28172,3 руб.; частной формы собственности – 23070,1 руб.; муниципальной формы собственности – 21648,1 руб.

Анализ показал, что наибольший размер заработной платы педагогических работников в Челябинске, Снежинске и Верхнем Уфалее, наименьший – в Еткульском и Брединском районах. Но даже наиболее высокие показатели значительно ниже среднерегиональной заработной платы, которая составила 27682,5 рублей. Поэтому на ближайшую перспективу задача стабилизации кадровой ситуации в системе дошкольного образования сохраняет свою актуальность.

Проблемы, обозначенные выше – перегруженность, аварийное состояние зданий дошкольных учреждений, низкая оплата труда персонала, недостаточность финансового обеспечения и прочие, не являются новыми, они были характерны для системы дошкольного образования всегда, но от этого они не перестают быть современными и актуальными.

Одновременно обозначаются и новые «точки роста» системы образования региона, которые выделены в качестве государственных приоритетов повышения ее конкурентоспособности.

В первую очередь это касается обеспечения местами в детских садах детей до 1 года и детей с нарушениями развития. Эта мера является одной из самых действенных в профилактике социального сиротства. Другим инструментом выступает помощь молодым одиноким матерям, оставшимся без средств к существованию.

В большинстве населенных пунктов острый недостаток мест в детских садах и финансирования не позволяет расширять сеть коррекционных и оздоровительных групп, уменьшающих проектные мощности учреждений.

В этих населенных пунктах на первый план выдвигается задача развития интегрированных групп, в которых дети с особыми потребностями воспитываются совместно с остальными детьми, но при этом получают необходимый комплекс лечебных и коррекционных мероприятий.

Состояние социальной доступности дошкольного образования в Челябинской области характеризуется недостатком мест в учреждениях коррекционной и оздоровительной направленности для детей с ограниченными возможностями здоровья и инвалидов. В 2014 году группы коррекционной и оздоровительной направленности посещают 32,3 тысячи детей, что составляет 61% от реальной потребности.

Общий дефицит мест в детских садах ограничивает возможности развития коррекционного и инклюзивного образования в целом ряде территорий, так как в перечень необходимых условий приема в детский сад ребенка с особыми образовательными потребностями входит не только доступная среда, но и пониженный норматив комплектования групп детьми. В последние годы реализация коррекционных образовательных программ осложнилась изменением требований и недостаточной правовой урегулированностью вопросов оказания специализированной медицинской помощи. Одна из основных проблем, требующих комплексного решения, – несоответствие медицинских кабинетов коррекционных детских садов лицензионным требованиям осуществления медицинской деятельности.

Неравенство доступа к коррекционному образованию определяется еще и территориальной спецификой. В целом ряде средних и крупных городов Челябинской области детские сады оказывают коррекционную помощь по всем видам нарушений развития, но в большинстве сел и малых городов коррекционное образование не осуществляется.

Таким образом, анализ материально-технической базы, финансового и кадрового обеспечения системы дошкольного образования Челябинской области выявил углубление ранее существовавших проблем развития:

– неравномерность развития сети детских садов в Челябинской области: наряду с относительно благополучными муниципальными образованиями есть территории со значительным дефицитом мест;

– значительную перегрузку проектных мощностей, с которой работают действующие детские сады;

– высокий естественный износ зданий детских садов;

– высокую текучесть кадров по причине низкой оплаты труда и несоизмеримой ответственности за жизнь и здоровье детей.

Помимо вышеназванных, были выявлены проблемы, получившие актуальность в последние годы:

– сохранение и отчасти обострение в ближайшие 10 лет дефицита мест в ДОУ, с учетом трансформации поручения Президента РФ от 7 мая 2012 года № 599 «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки» о 100% обеспечении доступности дошкольного образования для детей, в соответствии с Конституцией от 2 месяцев (ранее данное поручение было о достижении 100% доступности дошкольного образования для детей в возрасте от 3 до 7 лет);

– ужесточение требований государства к «доступной среде» для детей с ограниченными возможностями, в том числе в сфере дошкольного образования.

В условиях дефицита финансовых ресурсов перспективным в Челябинской области представляется расширение мест для воспитанников дошкольных учреждений в организациях дополнительного образовании, средних профессиональных и высших образовательных учреждениях, а также в рамках развития системы частно-государственного партнерства. Одновременно с этим необходимо продолжить решение проблем эффективности расходования бюджетных средств, выделяемых на образование дошкольников, увеличение внебюджетных доходов системы дошколь-

ного образования, расширение объема оказываемых платных образовательных услуг, а также объединение усилий органов государственной власти Челябинской области, органов местного самоуправления и бизнес-сообщества для обеспечения государственных гарантий доступности дошкольного образования.

1. Беляков, С.А. Методология оценки вклада образования в социально-экономическое развитие Российской Федерации и ее субъектов (Научные доклады: образование) [Текст] / С.А. Беляков, Т.Л. Клячко. М.: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2015. 60 с.

2. Оценка эффективности общего образования в контексте повышения заработной платы педагогических работников (Научные доклады: образование) [Текст] / Е.М. Авраамова, С.А. Беляков, Т.Л. Клячко, Д.М. Логинов, Е.А. Полушкина, Г.С. Токарева. М.: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2015. 52 с.

3. Токарская, Л.В. Реализация государственной политики РФ в сфере инклюзивного образования [Текст] / Л.В. Токарская, И.В. Жукова // Социум и власть. 2015. № 5. С. 36–41.

Reference

1. Beljakov, S.A., Kljachko, T.L. (2015) Metodologija ocenki vklada obrazovanija v social'no-jekonomicheskoe razvitie Rossijskoj Federacii i ee sub#ektov (Nauchnye doklady: obrazovanie). Moscow, Izdatel'skij dom «Delo» RANHiGS, 60 p. [in Rus].

2. Avraamova E.M., Beljakov S.A., Kljachko T.L., Loginov D.M., Polushkina E.A., Tokareva G.S. (2015) Ocenka jeffektivnosti obshhego obrazovanija v kontekste povyshenija zarabotnoj platy pedagogicheskih rabotnikov (Nauchnye doklady: obrazovanie). Moscow, Izdatel'skij dom «Delo» RANHiGS, 52 p. [in Rus].

3. Tokarskaja, L.V., Zhukova, I.V. (2015) Socium i vlast', no. 5, pp. 36–41 [in Rus].

UDC 378.1

DEVELOPMENT OF PRE–SCHOOL EDUCATION IN CHELYABINSK REGION: MODERN TENDENCIES AND PROBLEMS

Korotina Natalya Yuryevna,
Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration,
Chelyabinsk branch,
Head of the Department Chair of Economics, Finance and Accounting,
Cand. Sc. (Economics), Associate Professor.
Chelyabinsk, Russia.
E-mail: korotina@chel.ranepa.ru

Nechaeva Svetlana Vladimirovna,
Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration,
Chelyabinsk bra nch,
Deputy Director for Science,
Cand. Sc. (History), Associate Professor.
Chelyabinsk, Russia.
E-mail: necheva@chel.ranepa.ru

Annotation
The article analyzes material and technical resources, financial and staffing support of the system of pre-school education in Chelyabinsk region, shows up the problems and defines tendencies of its development.

Key concepts:
pre-school education,
availability of educational establishments,
Chelyabinsk region.