

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ОТЧЕТ

Министерства образования и науки Российской Федерации
о результатах мониторинга системы образования за 2013 год

1. Дошкольное образование¹

Основные направления государственной политики в сфере дошкольного образования

Основные направления развития дошкольного образования в 2013 году включали формирование необходимой нормативной и методической базы в связи с закреплением дошкольных образовательных программ в отдельный уровень образования, начало реализации масштабной программы мероприятий по обеспечению 100% доступности дошкольного образования для детей от 3 до 7 лет, разработку и утверждение федерального государственного образовательного стандарта дошкольного образования, уточнение санитарных норм и правил с целью снятия ограничений развития частного дошкольного образования без ущерба его качеству и здоровью детей.

Доступность дошкольного образования

По данным Федеральной службы государственной статистики дошкольным образованием в 2013 году охвачено 6,3 миллиона детей. В среднем охват детей до 7 лет дошкольным образованием в конце 2013 года составлял 53,9 % от общей численности детей соответствующих возрастов. В городской местности удельный вес численности детей, охваченных дошкольным образованием, был существенно выше, чем в сельской (60,4% и 38,0% соответственно). Регионами-лидерами по охвату детей до 7 лет дошкольным образованием были Чукотский автономный округ (79,7%), Магаданская область (73,1%), Новгородская область (72,5%), Республика Коми (72,4%).

Наименьший охват детей до 7 лет дошкольным образованием зафиксирован в Республике Алтай (38,6%), Карачаево-Черкесской Республике (36,9%), Республике Тыва (33,5%), Республике Дагестан (22,3%), Чеченской Республике (16,1%), Республике Ингушетия (8,9%).

Наибольший разрыв в охвате детей до 7 лет дошкольным образованием в городской и сельской местностях (более 40%) зафиксирован в таких регионах, как Орловская, Псковская, Тульская, Тверская, Курская, Брянская, Тамбовская, Смоленская, Рязанская области.

Следует отметить, что низкие показатели охвата могут характеризовать, как отсутствие спроса на соответствующие услуги (например, традиционно в северо-

¹ Здесь и далее по тексту доклада в числе субъектов Российской Федерации не учитывается Республика Крым и город федерального значения Севастополь в связи с тем, что соответствующие регионы были включены в состав Российской Федерации в 2014 году.

кавказских регионах в силу культурных особенностей многие предпочитают воспитывать своих детей в семьях), так и ограниченную доступность дошкольного образования.

Началась в 2013 году реализация масштабной программы мероприятий, направленных на обеспечение 100% доступности дошкольного образования для детей от 3 до 7 лет к 2016 году. Для решения соответствующей задачи Минобрнауки России совместно с субъектами Российской Федерации разработаны региональные и муниципальные поэтапные программы («дорожные карты») по ликвидации очередности в дошкольные учреждения и максимальному охвату детей в возрасте от трех до семи лет местами в дошкольных образовательных учреждениях (далее – «дорожные карты»). «Дорожные карты» включают два основных направления: ликвидация очередности за счет развития государственной (муниципальной) системы дошкольного образования и использование возможностей негосударственного сектора дошкольного образования.

По результатам ведомственного мониторинга потребности в местах для детей от 3 до 7 лет по состоянию на конец 2013 года показатель доступности дошкольного образования для детей соответствующих возрастов, учитывающий как детей, получающих услуги дошкольного образования, так и детей, родители которых заявили о желании отдать ребенка в детский сад в текущем году, составил 93%.

Практически 100 % доступность дошкольного образования для детей от 3 до 7 лет обеспечена в 14 субъектах Российской Федерации (в т.ч. в Республике Карелия, Чувашской Республике, Амурской, Владимирской, Ивановской, Калужской, Костромской, Магаданской, Мурманской, Новгородской, Оренбургской, Тверской, Тюменской областях, Ненецком и Чукотском автономных округах, Санкт-Петербурге). В указанных регионах стоит задача сохранить достигнутые показатели с учетом прироста численности детей данной возрастной категории.

Вместе с тем в 5 субъектах Российской Федерации по итогам 2013 года сохранялся дефицит мест для детей в возрасте от 3 до 7 лет на уровне 30% и выше. Наибольший недостаток мест наблюдался в Республике Ингушетия, в которой показатель доступности дошкольного образования для детей от 3 до 7 лет составил 24,3%. В 4 субъектах значение данного показателя варьировалось от 60,8 % (Республика Дагестан) до 75,5 % (Республика Тыва).

Следует отметить, что в целом по Российской Федерации показатель доступности дошкольного образования для детей от 3 до 7 лет практически не различался для городской и сельской местности (93,0% и 91,4% соответственно). Вместе с тем, в ряде регионов – Астраханская область, республиках Бурятия, Калмыкия, Дагестан – доступность дошкольного образования для детей в возрасте от 3 до 7 лет в сельской местности существенно выше, чем в городской (более чем

на 15%): в Республике Ингушетия, Тамбовской и Смоленской областях, Ямало-Ненецком автономном округе в городской местности доступность дошкольного образования для детей в возрасте от 3 до 7 лет была значительно выше, чем в сельской (более чем на 10%).

Ввод новых мест для детей в возрасте от 3 до 7 лет не сопровождался массовым сокращением доступности дошкольного образования для детей младше 3 лет. Более чем в половине субъектов Российской Федерации охват детей раннего возраста возрастал параллельно увеличению численности детей от 3 до 7 лет, получающих дошкольное образование. Исключение составляют такие регионы, как Алтайский край (сокращение на 19,3%), Москва (на 16,9%), Оренбургская область (на 13,1%), Еврейская автономная область (на 10,7%), Курганская область (на 10,2%), Карачаево-Черкесская Республика (на 9,6%), Костромская область (на 8,9%), Липецкая область (на 8,9%), Кемеровская область (на 8,0%), Республика Татарстан (на 7,7%), Республика Дагестан (на 7,2%), Воронежская область (на 6,4%), Республика Адыгея (на 5,6%), Саратовская область (на 5,2%). Минобрнауки России направило в субъекты Российской Федерации разъяснения о недопустимости сокращения доступности дошкольного образования для детей раннего возраста (письмо от 5 ноября 2013 г. № 08-1619).

Изменение сети образовательных организаций

Введение новых мест в детских садах создает дополнительную нагрузку на консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации как в части инвестиционных расходов, так и текущего финансирования. В этой связи ввод мест, как правило, сопровождался укрупнением образовательных организаций. Наибольших масштабов соответствующие процессы достигли в Москве (сеть самостоятельных образовательных организаций сократилась на 47,1% за счет создания холдинговых структур с общеобразовательными организациями). В таких регионах, как Курганская, Астраханская, Пензенская области, Республика Северная Осетия-Алания, Архангельская и Новгородская области число самостоятельных государственных и муниципальных дошкольных организаций сократилось на 10-15%. В целом можно отметить, что активное развитие дошкольного образования запустило в 2013 году оптимизационные процессы, которые в системе общего образования проходили в 2007-2011 годах.

Вместе с тем в результате реализации мероприятий по обеспечению доступности дошкольного образования в 2013 году введено около 400 тыс. мест.

Развитие частного дошкольного образования

Период интенсивного развития сети частных образовательных организаций, реализующих программы дошкольного образования, начался в 2013 году. Интенсивное развитие частного образования обусловлено существенным изменением нормативной базы в части предоставления соответствующим организациям права получения бюджетных средств на покрытие затрат на реализацию дошкольных образовательных программ, а также снятием излишних ограничений (без ущерба качеству образования), связанных с реализацией дошкольного образования.

Новая редакция санитарно-эпидемиологических правил и нормативов СанПиН, утвержденная постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 14 мая 2013 г. № 26, сняла многие ограничения, препятствовавшие развитию частных детских садов. Исключены излишне детализированные формулировки, ограничивающие многофункциональное использование различных помещений и территории дошкольных организаций. Постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 19 декабря 2013 г. № 68 утверждены требования к устройству, содержанию и организации режима работы семейных групп в жилых помещениях, которые устанавливают «облегченные» требования для групп малой наполняемости.

По данным Росстата, число частных дошкольных образовательных организаций увеличилось с 467 в 2012 году до 549 в 2013 году (прирост на 17,5%), а численность посещающих их детей – с 50,4 тыс. до 57,1 тыс. (прирост на 13,3%). В силу особенностей сбора информации в рамках федерального статистического наблюдения за деятельностью в сфере дошкольного образования соответствующие сведения не учитывают работу индивидуальных предпринимателей и семейных групп.

По данным Мониторинга Минобрнауки России, с учетом указанных форм на 1 сентября 2013 г. функционировало чуть более 1 тысячи официально зарегистрированных и имеющих лицензию на осуществление образовательной деятельности частных детских садов, в которых получали дошкольное образование 77 тыс. детей (1,4 % от общего количества обучающихся дошкольников). Количество семейных групп по уходу и присмотру увеличилось почти в четыре раза (почти 21 тысячу (20 725) (на 1 января 2013 г. было 5 376 семейных групп), а число детей, которые их посещают более чем в десять раз (почти 240 тысяч (239 765) детей (на 1 января 2013 г. посещало 17 711 детей).

*Условия реализации образовательных программ дошкольного образования
Кадры дошкольного образования*

Мероприятия по увеличению охвата детей дошкольным образованием, реализация которых началась в 2013 году, в большинстве регионов не сопровождалась увеличением численности педагогических работников. В целом за год (1 квартал 2014 г. по сравнению с 1 кварталом 2013 г.) среднесписочная численность педагогов дошкольного образования сократилась на 7,1 тыс. человек, что связано с уже упомянутой реструктуризацией сети образовательных организаций в Москве. Соответствующие работники переведены в категорию педагогов общего образования, но продолжили работать с дошкольниками старших возрастов. С учетом данного факта следует говорить о неизменной за 2013 год численности педагогов, работающих с детьми дошкольного возраста, посещающими соответствующие образовательные программы.

При этом, учитывая рост охвата детей дошкольным образованием, численность дошкольников в расчете на 1 педагогического работника увеличилась на 5,7% и составила 9,7 человек (с учетом сведений о численности обучающихся на начало учебного года по форме федерального статистического наблюдения № 85-К и сведений о фактической среднесписочной численности педагогических работников по форме № ЗП-образование). Значение соответствующего показателя превышает 10 человек в таких субъектах, как Тюменская область, республики Бурятия и Калмыкия, Карачаево-Черкесская Республика, Омская область, Забайкальский край, Оренбургская область, Еврейская автономная область, Республика Башкортостан, Ставропольский край, Новгородская область, Кабардино-Балкарская Республика, Амурская область.

При этом в 18 субъектах Российской Федерации (Рязанская область, Кемеровская область, Красноярский край, Саратовская область, Томская область, Курская область, Ханты-Мансийский автономный округ, Архангельская область, Москва, Республика Тыва, Республика Карелия, Санкт-Петербург, Республика Саха (Якутия), Ямало-Ненецкий автономный округ, Камчатский край, Ярославская область, Мурманская область, Ненецкий автономный округ) численность дошкольников в расчете на 1 педагогического работника составляет менее 9 человек.

Решению задачи о привлечении в дошкольные организации новых педагогов способствует повышение их зарплат. За 2013 год средняя заработная плата педагогов дошкольного образования увеличилась на 48,3% (с 15,8% по итогам 2012 года до 23,4 тыс. рублей по итогам 2013 года) и составила 94,9% от средней заработной платы в общем образовании. Превысили 100% значение данного показателя 25 субъектов Российской Федерации (в т.ч. Курганская область – 107,1%, Ростовская область – 106,9%, Архангельская область – 104,0%). Минимальные

значения наблюдались в Москве (69,8%), Алтайском крае (80,3%), Вологодской области (81,7%), Республике Дагестан (82,8%).

Минобрнауки России провело совместно с субъектами Российской Федерации работу по анализу причин недостижения целевых значений показателя средней заработной платы педагогов дошкольного образования к средней заработной плате в общем образовании. В числе причин отмечаются низкий уровень бюджетной обеспеченности отдельных субъектов Российской Федерации, колебания средней заработной платы в общем образовании, результаты мероприятий по реструктуризации системы дошкольного и общего образования, а также невысокое качество бюджетного планирования.

Материальная база и финансовое обеспечение

В среднем по Российской Федерации в расчете на 1 обучающегося в дошкольных образовательных организациях приходится 8,7 кв. метров, что несколько выше нормы, установленной СанПиН. Вместе с тем почти 9,7% детских садов работают в зданиях, требующих капитального ремонта, причем в сельской местности таких дошкольных организаций 11,9%. Наиболее высокая доля детских садов, здания которых требуют капитального ремонта, наблюдалась в 2013 году в республиках Ингушетия (55,9%) и Дагестан (47,6%), Кабардино-Балкарской Республике (39,5%), Забайкальском крае (32,5%). В Ярославской области, Санкт-Петербурге, Кемеровской, Нижегородской, Владимирской областях и еще 30 субъектах Российской Федерации проблема капитальных ремонтов детских садов не стоит (доля организаций, здания которых требуют капитальных ремонтов, составляет менее 5%).

Следует также отметить, что менее процента детских садов работают в зданиях, признанных аварийными. Тем не менее серьезней, чем в других регионах, эта проблема характерна для Республики Саха (Якутия) и Ненецкого автономного округа (по 2,5% детских садов), Камчатского края (1,6%).

Инвестиции в дошкольное образование позволили достичь относительно высоких показателей по условиям реализации дошкольных образовательных программ. Сегодня в 93,1% детских садов действует канализация, 94,5% имеет водоснабжение, 97,0% – центральное отопление. Наибольшие сложности с обеспечением соответствующих условий наблюдаются в сельской местности в отдельных регионах: республиках Тыва, Саха (Якутия), Калмыкия, Ненецком автономном округе и ряде других.

В среднем по Российской Федерации финансовое обеспечение дошкольного образования в расчете на 1 воспитанника в 2013 году составляло около 112,5 тыс. рублей. При этом около 11,4% составляла родительская плата, а также

средства, получаемые дошкольными организациями в результате реализации дополнительных образовательных услуг.

Рисунок 1.1. Доступность дошкольного образования

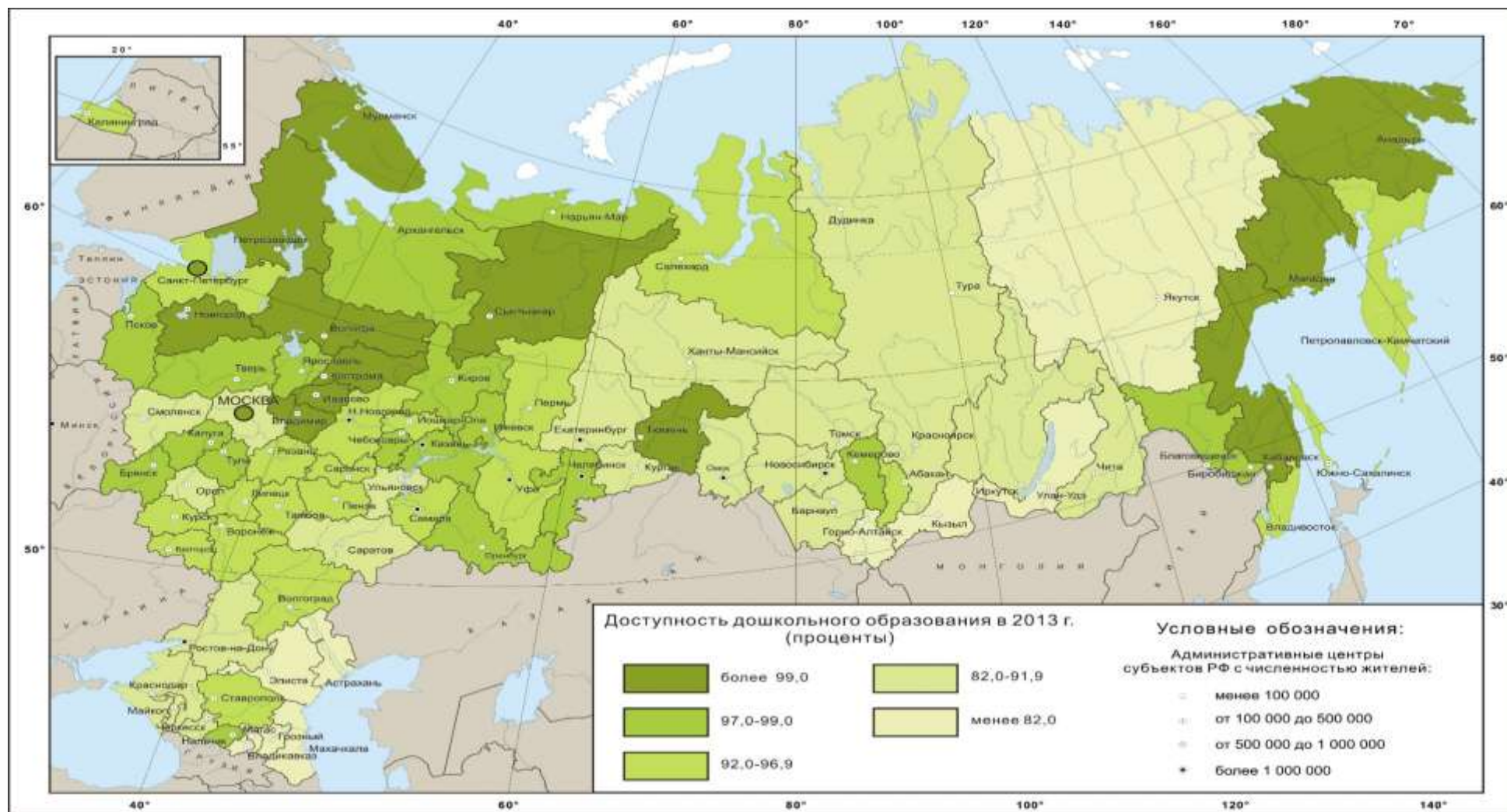


Рисунок 1.2. Отношение среднемесячной заработной платы педагогических работников дошкольных образовательных организаций к среднемесячной заработной плате в сфере общего образования в субъекте Российской Федерации в 2013 году

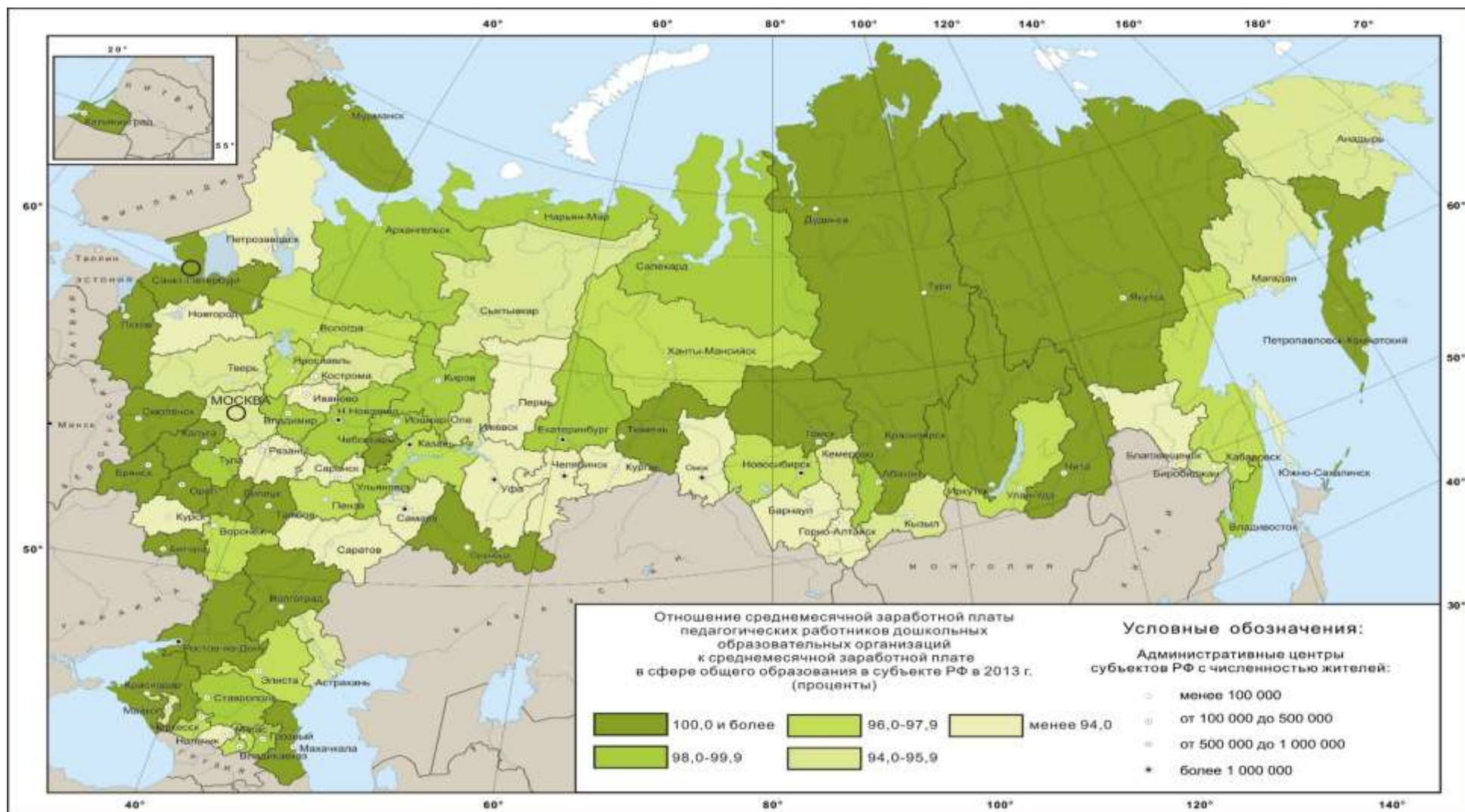


Рисунок 1.3. Численность воспитанников организаций дошкольного образования в расчете на 1 педагогического работника в 2013 году

